

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE
RACHAT DE L'OUEST

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 8 Décembre 1910, à 2 heures

PAR

Robert FRANCESCHI

Diplômé de l'École des Sciences politiques

Président : M. LESEUR, professeur

Suffragants { *MM. CHENON, professeur*
PERREAU, professeur

PARIS (V.)

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

Rue Soufflot et 12, rue Toulhier

1910

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE
RACHAT DE L'OUEST

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 8 Décembre 1910, à 2 heures

PAR

Robert FRANCESCHI

Diplômé de l'École des Sciences politiques



Président : M. LESEUR, professeur

Suffragants { *MM. CHENON, professeur*
PERREAU, professeur

PARIS (V°)

V. GIARD & E. BRIÈRE.

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, Rue Soufflot et 12, rue Toullier

1910

PRÉFACE

Depuis longtemps, déjà, nous étions préoccupé par le choix d'un sujet de thèse. C'est un problème si grave, en effet, que de chercher, entre diverses matières, celle qui peut paraître la plus digne de fixer l'attention et d'être l'objet d'une étude suivie et approfondie de quelques mois ! Plusieurs idées nous étaient venues : valait-il mieux s'arrêter à une question de pur droit civil, forcément assez limitée, un peu sévère, celle de l'intercession de la femme mariée par exemple et des différentes conséquences qui peuvent résulter, à ce point de vue, du régime matrimonial adopté par les époux ? N'était-il pas intéressant aussi d'aller puiser dans nos vieux coutumiers l'histoire de la preuve ou de la publicité du mariage ? N'eût-il pas été plus délicat de répondre au désir exprimé dans son cours par notre sympathique professeur de droit romain, M. Girard, en présentant un travail sur la cession de biens ? Aussi, lorsque vers le

milieu d'avril, nous avons passé notre deuxième examen de doctorat, nous étions dans une grande perplexité.

Ne pouvant nous décider d'après le sujet lui-même, c'est en dehors que nous avons cru devoir chercher le moyen de sortir de notre indétermination, et nous nous sommes demandé quels sont, ordinairement, les motifs d'un choix. D'après nous, le choix se fixe sur la chose qui semble offrir un maximum de qualités. Tout dépend donc de l'idée que chacun se fait des qualités d'une thèse. Les uns, un peu spécialisés, pensent qu'il est préférable de traiter une question qui ne prête pas à de longs développements et de l'examiner dans tous ses détails ; certains esprits, particulièrement curieux des origines de notre droit et de l'âme de notre vieille France, trouvent plus intéressante l'étude de l'évolution d'une institution. D'autres peuvent aimer à comparer les législations de divers peuples ou à discuter des questions particulièrement controversées. Pour nous, nous voulons considérer une thèse de droit comme la synthèse des études variées dont elle est le couronnement. Nous inspirant de cette idée, il nous a semblé que le sujet adopté devait être assez vaste pour pouvoir être envisagé aux points de vue les plus divers et permettre de condenser, dans un examen bref mais précis, les ordres de connaissance les plus différents. Aucun des sujets que nous nous étions proposés ne correspondant à cette manière de voir, nous avons dû les éliminer et chercher quelque chose de plus compréhensif. C'est

alors que nous avons songé au *Rachat de l'Ouest*. Juridique par l'étude du droit même de rachat, historique par le coup d'œil qu'il rend indispensable sur les diverses étapes parcourues par la compagnie, financier, économique, commercial, administratif, géographique même, social, voire politique, nous pouvons ajouter original et bien français, puisque l'organisation de nos chemins de fer est une création de notre esprit national, il nous a paru présenter toutes les qualités désirables. Disons aussi que son actualité n'est pas pour nous déplaire puisqu'elle peut contribuer à donner plus de relief aux discussions et plus d'intérêt aux problèmes à résoudre. Nous nous en voudrions, enfin, de ne pas confesser le sentiment un peu personnel auquel nous avons obéi peut-être ; il n'a rien que de très licite, sans doute, mais n'en a pas moins contribué à fixer notre préférence : ayant l'intention d'embrasser une carrière administrative, l'examen d'une question, qui touche par tant de côtés au droit administratif, ne pouvait que nous être profitable, et c'est pourquoi nous avons laissé aux futurs magistrats ou membres d'un barreau les sujets de droit civil, aux érudits ceux de droit romain ou d'histoire, heureux de découvrir une qualité de plus à celui auquel nous allions nous arrêter définitivement, l'utilité.

La question du rachat de l'Ouest n'est sérieusement posée devant l'opinion publique et devant le Parlement que depuis une dizaine d'années tout au plus. C'est cette période que nous envisagerons spécialement dans

les développements qui vont suivre. Mais pour la bien comprendre, il peut n'être pas inutile de jeter un regard en arrière. C'est ce que nous ferons dans une première partie en quelque sorte préparatoire. Nous examinerons ensuite le droit de rachat, et les textes qui s'y rapportent ainsi que les principaux litiges qu'il peut soulever. Puis, après avoir exposé la situation de la Compagnie de l'Ouest, aux environs de l'année 1907, nous dirons quelques mots des débats parlementaires concernant le rachat. Nous apprécierons, avec la plus stricte impartialité, les arguments qui ont été fournis en sa faveur et ceux que ses adversaires leur ont opposés. Enfin, nous parlerons de la convention intervenue pour régler amiablement le prix du rachat et ses conditions, de l'exploitation provisoire qui régit en ce moment le réseau, et nous terminerons par l'examen du projet de loi établissant pour le réseau d'État, considéré dans son ensemble, un système d'exploitation définitive sur lequel les Chambres auront prochainement sans doute à se prononcer.

Voici donc quel sera le plan de notre étude :

PREMIÈRE PARTIE. — Histoire de la Compagnie de l'Ouest.

DEUXIÈME PARTIE. — Le Droit de rachat.

TROISIÈME PARTIE. — Situation de la Compagnie au moment du rachat.

QUATRIÈME PARTIE. — Les Débats parlementaires. Raisons alléguées pour ou contre le rachat.

CINQUIÈME PARTIE. — Le Réseau de l'Ouest, depuis le rachat. La Convention de 1909. Exploitation provisoire. Projet d'exploitation définitive.

LE RACHAT DE L'OUEST

CHAPITRE PREMIER

HISTOIRE DE LA COMPAGNIE DE L'OUEST

§ 1. — PREMIÈRE PÉRIODE : DE 1835 A 1855

La loi du 7 juillet 1833, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, avait décidé que tous les grands travaux publics ne pourraient être exécutés qu'en vertu d'une loi, alors que, jusqu'à cette date, une ordonnance royale suffisait à la concession. Le gouvernement ne put obtenir le vote d'un système d'ensemble pour la construction des voies ferrées et concéda à des compagnies privées des lignes de petits parcours : l'administration se réservait un certain droit de contrôle. Dans la région de l'Ouest, quatre lignes sont concédées à quatre compagnies différentes :

1° La ligne de Paris à Saint-Germain concédée à la compagnie du chemin de fer de Paris à Saint-Germain par la loi du 9 juillet 1835 ;

2° Deux lignes de Paris à Versailles, l'une concédée à la compagnie de Paris à Versailles, rive gauche, autorisée par ordonnance du 25 août 1837, et l'autre à la compagnie de Paris à Versailles, rive droite, autorisée par ordonnance du 21 novembre de la même année ;

3° La ligne de Paris à Rouen concédée à la compagnie du chemin de fer de Paris à Rouen (Compagnie Laffitte) par la loi du 15 juillet 1840.

Il y avait bien eu, le 2 avril 1835, un projet du gouvernement pour créer une grande ligne de Paris au Havre par Rouen ; l'État devait prêter son concours sous forme d'achat d'actions et, par suite, le gouvernement aurait eu le droit d'intervenir dans les conseils des compagnies : mais aucun rapport ne fut présenté et le projet n'eut pas de suite. Le même sort fut réservé à un autre projet, en date du 3 juin 1837, qui avait pour but l'établissement d'une ligne de Paris au Havre et à Dieppe. Une concession du 6 juillet 1838, portant sur cette ligne, fut résiliée le 1^{er} août 1839.

Donc, pendant les premières années, aucun plan général, aucune vue d'ensemble. Au hasard, le gouvernement concède des lignes à de petites sociétés, à faible capital, lesquelles se soucient plus de réaliser des bénéfices et de distribuer de gros dividendes que de s'impo-

ser les sacrifices nécessaires à toute entreprise de transports, à ses débuts, pour augmenter le trafic, donner satisfaction aux exigences des voyageurs et contribuer au développement des industries de la région. Les lignes sont établies entre deux villes importantes qui donnent en général leur nom à la compagnie exploitante (compagnie de Paris à Rouen, de Paris à Versailles). Les autres centres, considérés comme trop peu rémunérateurs, sont délaissés. Avec une naïveté vraiment inexcusable, on attend, pour les doter d'une voie ferrée, qu'il s'y soit créé des usines, des manufactures, alors que c'est précisément l'établissement de cette voie ferrée, qui eût été le meilleur moyen de leur donner naissance. L'insuffisance des voies de communication était le principal obstacle à la mise en œuvre des forces actives du pays. L'industrie, pour prendre son essor, aurait besoin de devenir vraiment nationale, et elle demande à cet effet un réseau d'une certaine étendue lui permettant d'échanger ses produits de région à région. On lui donne des lignes de quelques kilomètres !

On s'aperçut vite, heureusement, de la défectuosité de ce système, et une loi du 11 juin 1842 ordonne la construction de neuf grandes artères réunissant Paris aux villes les plus éloignées. L'État pour un tiers, les départements et les communes pour deux tiers, se chargent de l'acquisition des terrains ; aux compagnies incombent les dépenses de superstructure et les frais d'entretien : l'infrastructure reste au compte de l'État.

Mais rien dans cette loi ne concerne ce qui sera le réseau de l'Ouest. La Compagnie Laffitte demande et obtient, par une loi du 11 juin 1842, l'autorisation de prolonger jusqu'au Havre l'ancienne ligne Paris-Rouen, mais cela sans aucun concours des localités, remarquons-le : la loi nouvelle ne s'applique pas pour cette concession. L'État consent simplement à la Compagnie Laffitte un prêt de 10 millions pour les travaux du chemin de fer et l'acquisition du matériel et une subvention gratuite de 8 millions payable par quarts proportionnellement à l'avancement des travaux, qui furent terminés en 1847.

Puis les petites concessions se multiplient.

Par les lois du 26 juillet 1844 et du 21 juin 1846, l'État concède la ligne Paris-Rennes par Chartres et Laval et les embranchements du Mans sur Caen et de Chartres sur Alençon, à une compagnie nouvelle qui prend le nom de Compagnie de l'Ouest.

Par la loi du 19 juillet et les ordonnances du 18 septembre et du 14 octobre 1845, la compagnie de Dieppe à Fécamp obtient la concession des embranchements de Dieppe et de Fécamp sur la ligne de Rouen au Havre.

Une ordonnance du 10 janvier 1846 autorise l'établissement d'un chemin de fer d'Asnières à Argenteuil.

Un décret du 10 décembre 1851 réunit en syndicat les compagnies concessionnaires des chemins de fer de Paris à Rouen, Paris à Orléans, Paris à Stras-

bourg et du Nord — et éventuellement celle qui deviendra concessionnaire du chemin de fer Paris à Lyon — et leur accorde la concession d'une ligne de ceinture de la gare des Batignolles à celle de Paris à Orléans ;

Une loi du 8 juillet 1852 concède à la compagnie de Paris à Cherbourg l'exploitation d'un chemin de fer allant de Paris à Cherbourg par Évreux et Caen avec un embranchement de Mézidon sur le Mans, et un autre de Serquigny sur Rouen.

Enfin, un décret du 18 août 1852 déclare d'utilité publique l'exécution d'un chemin de fer prolongeant le chemin de fer de ceinture de la gare des Batignolles sur Passy et Auteuil par Neuilly, ratifiant une convention conclue avec la compagnie de Paris à Saint-Germain.

Au point de vue financier, le régime est accidentel et variable. Les subventions sont payées par l'État, soit en travaux, soit en argent : l'État construit à ses frais l'infrastructure ou se charge des travaux représentant un capital déterminé. Puis les subventions en argent se généralisent : elles sont d'abord payées en capital, plus tard les compagnies font l'avance des sommes nécessaires, par l'émission d'obligations, et l'État s'engage à rembourser dans un délai fixé. Cependant, on voit déjà fonctionner pour la compagnie de Paris à Cherbourg le système de la garantie d'intérêts que les conventions de 1859 vont généraliser : l'État lui garantit, pendant

cinquante ans, l'intérêt et l'amortissement à 4 0/0 d'une somme de 14.400.000 francs que l'article 4 du cahier des charges l'autorise à emprunter pour l'exécution de la première section. En outre, il garantit, pendant la même durée, l'intérêt à 4 0/0 du surplus de la dépense, soit 21.600.000 francs.

Mais, depuis 1848, les compagnies se sentaient ébranlées. Elles avaient subi le contre-coup des événements politiques; leurs actions baissaient rapidement: celles de la compagnie de Paris à Saint-Germain, par exemple, cotées 1217 en 1845, tombaient en 1848 à 340. On se rendit vite compte que ce manque de résistance était la conséquence inévitable de leur trop grand nombre, et la tendance à fusionner les petites compagnies et à constituer des réseaux plus importants et plus solides commence à se faire jour. Quelques timides remaniements de lignes sont opérés. C'est ainsi que la ligne Versailles-Chartres est retirée en 1849 à la Compagnie de l'Ouest et exploitée jusqu'en 1851 par l'État qui la rétrocède à la nouvelle Compagnie des chemins de fer de l'Ouest. Celle-ci met aussi la main sur les travaux de la ligne Chartres-Rennes. La Compagnie de l'Ouest obtient, par les traités du 21 novembre 1850 et du 10 juillet 1851, les lignes appartenant aux anciennes compagnies de Paris à Versailles qui disparaissent.

§ 2. — DEUXIÈME PÉRIODE : DE 1855 A 1859

Ces essais de centralisation n'étaient point encore suffisants : un grave inconvénient résultait toujours de ce morcellement, c'est que les entreprises diverses manquaient absolument de relations les unes avec les autres. Le seul remède était la fusion. Elle permettrait, en outre, d'éviter les frais généraux trop élevés et de former une société d'assez forte envergure pour réaliser les chemins de fer que le gouvernement était sur le point de concéder dans la région de l'Ouest. En présence de ces avantages, les représentants des cinq compagnies (Paris à Saint-Germain, Paris à Rouen, Rouen au Havre, Paris à Cherbourg et Compagnie de l'Ouest) n'hésitèrent pas à signer, le 30 janvier 1855, et à proposer au gouvernement, le 2 février et le 6 avril, un accord ayant pour objet la réunion en une seule concession au profit de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest et du Nord-Ouest, des chemins de fer de Paris à Saint-Germain, Paris à Rouen, Rouen au Havre, Dieppe et Fécamp, Paris à Cherbourg, et enfin du chemin de fer de la Compagnie de l'Ouest. La durée de la concession unique de ces six chemins de fer était demandée pour quatre-vingt-dix-neuf ans à partir du 1^{er} janvier 1858.

Le gouvernement accueillit ces ouvertures en imposant diverses conditions, entre autres la construction de certaines lignes à mettre en exploitation dans un délai maximum variant de cinq à neuf ans.

Au point de vue financier, le capital de la nouvelle société est représenté par 300.000 actions de 500 francs chacune (soit 150.000.000 fr.) réparties entre les différentes sociétés fusionnées. La future compagnie obtient de l'État une subvention de 30 millions se décomposant ainsi : 2 millions de supplément de subvention pour les embranchements de Serquigny, de Granville, et d'un point quelconque de la ligne de Mézidon au Mans à un point quelconque de la ligne de l'Ouest ou de la ligne de Cherbourg, et 28 millions à titre de subvention pour les prolongements de la ligne de Rennes sur Brest et sur Redon. Sur la subvention totale, 12 millions sont à compenser avec les avances faites par l'État à la Compagnie Laffitte, et à la compagnie Paris-Versailles rive gauche. Le solde de 18 millions est payable en douze annuités à partir de 1857.

L'État garantit en outre, pendant cinquante ans, à partir de l'achèvement des travaux :

1° L'intérêt à 3,50 0/0 du capital-actions, sans que l'intérêt garanti puisse excéder 5.254.000 francs.

2° L'intérêt à 4 0/0 des emprunts antérieurs qui se montent à 203.370.000 francs, sans que l'annuité de garantie puisse excéder 8.134.800 francs, et du capital

à réunir pour la construction des nouvelles lignes jusqu'à concurrence de 156.000.000 francs, sans que l'annuité de garantie puisse excéder 6.240.000 francs.

Les résultats des premières exploitations et les évaluations du revenu probable des lignes nouvelles permettaient de croire que cette garantie serait purement nominale. D'après l'article 5 du cahier des charges annexé à la loi du 8 juillet 1852, déclaré applicable par l'article 8 de la convention, l'État devait être remboursé sur les bénéfices nets, dès que ces bénéfices excéderaient les 4 0/0 garantis, et ce, avant tout prélèvement de dividende par la compagnie ; le surplus, s'il y avait lieu, se compenserait avec la somme due par l'État pour reprise du matériel à l'expiration de la concession. L'article 12 autorise la compagnie à se procurer, par l'émission d'actions ou d'obligations, le capital nécessaire à l'exécution des lignes nouvelles. Tout le réseau est solidarisé pour le rachat, lequel ne peut être effectué avant le 1^{er} janvier 1874 (art. 13). Ce traité est ratifié par décret du 7 avril 1855, à l'exception des clauses financières qu'approuve une loi du 2 mai. Enfin, un décret du 16 juin ratifie les statuts et porte autorisation de la société formée à Paris sous le nom de Compagnie des chemins de fer de l'Ouest.

Ainsi donc, obéissant à la tendance centralisatrice, les conventions de 1855 avaient abouti à la création d'un réseau unique par la réunion de tous les réseaux

secondaires de la région de l'Ouest; l'État a pris conscience du devoir qui lui incombe d'être un agent de transformation et de progrès; il prête un concours financier de plus en plus important, sous forme de subventions et de garantie d'intérêt.

Dès 1856, la compagnie nouvelle commence l'exécution des travaux imposés par les conventions et procède à l'achèvement des lignes qui n'étaient point encore terminées : elle fait ses premiers emprunts. Un décret du 26 juin 1857, approuvant une convention passée entre la Compagnie du Nord et la Compagnie de l'Ouest, concède pour les deux tiers à la première, et pour l'autre tiers à la seconde, le chemin de fer de Rouen à Amiens. Les deux compagnies participent respectivement aux dépenses et aux recettes de cette ligne dans la proportion indiquée. L'État concède encore à la Compagnie de l'Ouest la ligne de Paris à Dieppe par Gisors, celle de Pont-l'Evêque à Trouville. On croyait donc à la prospérité croissante des compagnies, lorsqu'à la fin de l'année 1857 éclate subitement en Amérique une crise financière d'une gravité exceptionnelle. Cette crise se généralise et rapidement détermine une crise commerciale. D'un autre côté, la guerre de Crimée engloutit des capitaux. Le marché de l'argent se resserre. Les compagnies voient leurs titres baisser et les émissions devenir pénibles et onéreuses. Dans la crainte que les charges des compagnies ne soient, par

suite du chiffre élevé des dépenses et de l'incertitude du revenu des lignes nouvelles, une cause irrémédiable de dépréciation et que la baisse ne soit indéfinie, l'opinion publique s'émeut, et les compagnies menacées n'ont d'autre ressource que de demander la révision de leur contrat. Le gouvernement était en droit de leur répondre par un refus ; mais considérant que le crédit public était lié à celui des compagnies et que leurs titres constituaient une forte partie de la richesse nationale, afin d'éviter aussi tout retard dans la construction des lignes nouvelles tant attendues, il préféra traiter. Les compagnies acceptent les conventions de 1859 dites conventions Franqueville qui généralisent, en le modifiant, le système de la garantie d'intérêt. Voyons-en rapidement l'économie en ce qui concerne la Compagnie de l'Ouest.

§ 3. — TROISIÈME PÉRIODE : DE 1859 A 1863

*Convention des 29 juillet 1858 et 11 juin 1859
approuvée par décret du 11 juin 1859*

La concession de la Compagnie de l'Ouest est divisée, au point de vue du jeu de la garantie d'intérêts, en deux sections distinctes : l'ancien et le nouveau réseau. L'ancien réseau comprend toutes les lignes des anciennes

compagnies antérieures à 1855, c'est-à-dire les lignes de Paris à Saint-Germain, Paris à Versailles, Paris à Rouen, Rouen au Havre, Le Havre à Dieppe et Fécamp, Versailles à Rennes, Mantes à Cherbourg, et la ligne de Mézidon au Mans, plus le chemin de fer de ceinture pour la part afférente à la compagnie, soit 1.192 kilomètres entièrement livrés à la circulation.

Le nouveau réseau comprend des lignes concédées par décret du 7 avril 1855 et par actes postérieurs Serquigny à Rouen, Lisieux à Honfleur, Saint-Cyr à Surdon, Argentan à Granville, Rennes à Brest, Rennes à Redon et à Saint-Malo, le Mans à Angers, et aussi des lignes dont la concession admise en principe était ratifiée par la présente convention : un tiers de la ligne Rouen à Amiens, Paris à Dieppe, Pont-l'Évêque à Trouville, soit un développement de 1.112 kilomètres, dont 17 seulement en exploitation sur la ligne de Serquigny à Rouen.

L'ancien réseau, assez productif, se suffit à lui-même ; il fait face aux charges de son capital-obligations et distribue même un assez beau dividende à ses actionnaires. Il n'a donc pas besoin d'être garanti ; au contraire, il aidera le nouveau réseau. Ce dernier seul est appelé à jouir du bénéfice de la garantie d'intérêts.

Étant donné que l'amortissement en cinquante ans du capital affecté au rachat ou à la construction des lignes composant le nouveau réseau, avec l'intérêt

à 4 0/0 l'an du montant restant à amortir chaque année, exigeait une annuité calculée au taux de 5,75 0/0, l'État garantit cette annuité jusqu'à concurrence de 4,65 (exactement 4,655 0/0).

Sur le produit net de l'ancien réseau, on prélève ce qu'on appelle le revenu réservé qui comprend trois éléments : 1° ce qui est nécessaire pour le service des obligations de l'ancien réseau ; 2° le concours que l'ancien réseau va fournir au nouveau et qui consiste dans le paiement de la différence entre les charges réelles du nouveau réseau et les 4,65 garantis par l'État, soit 1,10 ; et 3° le dividende des actionnaires. Il est fixé à un chiffre kilométrique de 27.000 francs. Mais, afin que l'accroissement du trafic apporté à l'ancien réseau profite au nouveau, le surplus du produit net de l'ancien réseau est déversé sur le nouveau pour concourir, avec le produit net du nouveau, au paiement des 4,65. Si cela ne suffit pas, c'est la garantie d'intérêts qui parfait la différence jusqu'à concurrence des 4,65, si c'est nécessaire.

Si l'on a égard, d'un côté, au nombre de kilomètres qui composaient alors l'ancien réseau et, d'un autre côté, au montant du capital-actions, le revenu kilométrique de 27.000 francs aboutit à la distribution d'un dividende de 7 0/0 par action, soit 35 francs.

Dans le cas où le revenu de l'ancien réseau n'atteindrait pas le revenu réservé, ce seraient les actionnaires

qui auraient à souffrir de cette insuffisance, ce qui arriva en 1870. Il était stipulé en outre que le capital garanti ne pouvait excéder 307.500.000 francs. Le point de départ de la garantie est fixé au 1^{er} janvier 1865.

La compagnie doit donc établir chaque année deux comptes distincts des produits nets de l'ancien et du nouveau réseau : mais les lignes de l'ancien réseau, non-terminées avant le 1^{er} janvier 1865, ne peuvent figurer dans le compte des produits nets de ce réseau, qu'à partir du 1^{er} janvier qui suit leur mise en exploitation. C'est également au 1^{er} janvier qui suit leur mise en exploitation qu'est reculé le point de départ de la garantie d'intérêts, pour les lignes du nouveau réseau, qui ne seraient pas achevées au 1^{er} janvier 1865. Jusqu'à là, les intérêts et l'amortissement des titres émis pour leur rachat ou leur construction seront payés au moyen des produits des sections de ces lignes déjà exploitées ; et c'est au compte de premier établissement que seront portées les insuffisances, afin de ne point charger le compte de la garantie d'intérêts, afin aussi d'éviter l'entrée des lignes au compte d'exploitation, avant qu'elles ne soient parvenues à leur trafic normal.

Les avances de l'État portent intérêt à 4 0/0, taux alors très modéré. Il doit en être remboursé sur les produits nets des lignes du nouveau réseau du jour où ces produits nets, accrus de l'excédent du produit de l'ancien réseau, auront dépassé l'intérêt garanti, et ce, à quelque époque que ce soit ; et si, à l'expiration de la conces-

sion, normalement ou par voie de rachat, peu importe, l'État reste créancier de la compagnie, le montant de sa créance se compense jusqu'à due concurrence « avec la somme due à la compagnie pour la reprise du matériel » des deux réseaux. De plus, l'État s'engage à exécuter à ses frais l'infrastructure de la ligne de Rennes à Brest (terrains, terrassements, ouvrages d'art, stations) pour ne pas trop charger la compagnie, celle-ci s'étant engagée à exécuter tout d'abord les lignes les plus improductives du réseau. Ce concours de l'État se traduit par un supplément de subvention de 23 millions ; mais la compagnie renonce à recevoir la subvention de 17.022.950 fr., qui lui avait été allouée pour l'exécution des chemins de fer bretons, et accepte la réduction de 4 à 2 millions de la subvention affectée au chemin de fer d'Argentan à Granville.

Enfin si, à partir du 1^{er} janvier 1872, les bénéfices excèdent sur les deux réseaux la somme nécessaire pour représenter à la fois un revenu net moyen de 30.000 francs par kilomètre sur l'ancien réseau et l'intérêt de 6 0/0 du capital de premier établissement du nouveau, cet excédent se partage par moitié entre l'Etat et la compagnie.

A cette convention est annexé le cahier des charges de la compagnie. Il fixe la durée de la concession à quatre-vingt-dix-neuf ans à partir du 1^{er} janvier 1858. L'expiration normale est donc prévue pour le 31 décembre

1956. A cette date, le gouvernement est subrogé aux droits de la compagnie qui lui remet ses chemins de fer et ses immeubles : il peut, pendant les cinq années qui précèdent, saisir les revenus de la compagnie et les employer à remettre en bon état les lignes et leurs dépendances, si la compagnie n'exécutait pas pleinement ses obligations. L'article 37 de ce cahier des charges, que nous analyserons un peu plus loin, règle les conditions du rachat dont l'éventualité est prévue.

§ 4. — QUATRIÈME PÉRIODE : DE 1863 A 1883

Les conventions de 1859 amenèrent un grand développement dans l'industrie des chemins de fer ; certaines lignes du nouveau réseau se construisent rapidement, le trafic augmente : celui de la Compagnie de l'Ouest bénéficie, entre 1859 et 1864, d'un accroissement de 50 0/0 environ. Partout l'activité renaît. Mais les évaluations primitives des dépenses étaient considérablement dépassées. Celles de l'ancien réseau étaient portées de 461 à 560 millions ; celles du nouveau, de 307.500.000 à 400 millions ; soit un mécompte total de 191.500.000 qui aurait absorbé presque entièrement le revenu réservé avant déversement. La compagnie devait emprunter encore 338.900.000 francs. Il lui était donc impossible d'envisager la construction de lignes

nouvelles. Et pourtant l'opinion publique en réclamait. Quatre venaient d'être déclarées d'utilité publique. Il fallait donc modifier sur certains points les conventions de 1859.

*Convention du 1^{er} mai approuvée par décret
du 11 juin 1863*

L'article premier concède à la compagnie les quatre lignes déclarées d'utilité publique : ligne de Mayenne à Laval (décret du 31 avril 1860) ; ligne de Caen à Flers (décret du 3 octobre 1860) ; ligne de Louviers à la ligne Paris-Rouen, et ligne de Napoléonville à Saint-Brieuc (décrets du 14 juin 1861) : au total, 143 kilomètres pour la construction desquels la compagnie reçoit 21 millions 300.000 francs, à titre de subventions, versés en seize paiements semestriels égaux, à partir du 1^{er} juin 1865, justification faite par la compagnie de l'emploi sur ces lignes d'une somme double de celle à recevoir.

La compagnie reçoit en outre la concession éventuelle du chemin de fer de Flers à Mayenne (61 km.) moyennant une subvention de 10.700.000 francs.

Toutes ces lignes font évidemment partie du nouveau réseau. On y fait rentrer également les lignes de Caen à Cherbourg, avec embranchement sur Saint-Lô. et de Mézidon au Mans, avec embranchement sur Falaise classées dans l'ancien, en 1859. A cette date, il avait été

entendu que, pour elles, jusqu'au 1^{er} janvier 1865, l'intérêt et l'amortissement des sommes dépensées par leur construction seraient portés au compte de premier établissement du nouveau réseau, sous déduction des produits des sections livrées à l'exploitation. Comme leur produit paraissait devoir rester faible, on préféra les faire passer de l'ancien dans le nouveau réseau : par suite, le revenu du capital de premier établissement de ces lignes est garanti par l'État.

Le capital primitivement garanti était de 307 millions 500.000 francs ; la convention nouvelle l'élève à 570.000.000 décomposés comme suit :

Dépenses d'établissement des lignes de Caen à Cherbourg et de Mézidon au Mans.....	80.000.000
Évaluation de 1859 pour le nouveau réseau.....	307.500.000
Intérêt et amortissement pendant la période de construction, en déduisant les produits des sections déjà exploitées	37.000.000
Excédents des dépenses provenant de l'augmentation du prix des terrains et de certaines difficultés de construction.	55.500.000
Dépenses à la charge de la compagnie pour les concessions nouvelles.....	35.000.000
Sommes nécessaires à l'agrandissement des gares de l'ancien réseau ou com- munes aux deux réseaux.....	55.000.000
	570.000.000

De ce total il faudra déduire 9 millions si la concession éventuelle de la ligne Flers à Mayenne n'est pas rendue définitive.

Ainsi, tandis qu'en 1859 la garantie d'intérêts ne s'appliquait qu'au capital de premier établissement, elle est étendue en 1863 à quelques travaux complémentaires de l'ancien réseau, comme l'agrandissement des gares.

Le capital de l'ancien réseau est fixé à 560.000.000 fr. Par suite des déductions opérées pour les lignes de Caen à Cherbourg et de Mézidon au Mans, et pour les dépenses d'agrandissement des gares mixtes, il est ramené à 425 millions de francs dont 150 représentés par 300.000 actions et 275 par des obligations.

Le revenu réservé kilométrique qui, depuis 1859, était arrêté à 27.000 francs est porté par la convention nouvelle à 34.500 francs. Ce chiffre de 34.500 francs est obtenu de la manière suivante; on additionne le dividende attribué aux 300.000 actions, avant déversement, en le calculant à 30 francs au lieu de 35, soit.... 9.000.000

L'intérêt et l'amortissement à 5,75 0/0 des 275 millions d'obligations de l'ancien réseau; soit..... 15.812.500

Et enfin 1,10 0/0 des 570 millions du nouveau réseau, pour compléter l'intérêt et l'amortissement toujours garantis à 4,65, soit..... 6.270.000
31.082.500

puis on divise ce total par le nombre de kilomètres de l'ancien réseau réduit à 900, ce qui donne le chiffre de 34.500 (art. 8 de la convention).

L'article 9 règle le partage des bénéfices ; il se fait toujours par moitié entre l'État et la compagnie et cela lorsque l'ensemble des produits nets des deux réseaux excède la somme nécessaire pour représenter à la fois le revenu net moyen de 34.500 francs par kilomètre sur l'ancien réseau, et un intérêt de 6 0/0 du capital dépensé pour la construction du nouveau. On peut remarquer qu'à ce point de vue le revenu réservé kilométrique ne subit aucune majoration ; sous l'empire des conventions antérieures, le partage des bénéfices ne commençait que lorsque le revenu réservé de 27.000 francs avait atteint le chiffre de 30.000 ; maintenant, au contraire, ce chiffre est le même pour le partage que pour le déversement.

*Convention du 31 mai 1865 approuvée par la loi du
10 juillet et par décret du 18 juillet*

Par cette convention, l'État concède à titre définitif à la Compagnie de l'Ouest le chemin de fer de ceinture de Paris (rive gauche) partant de la gare d'Auteuil et se raccordant à son autre extrémité avec le chemin de fer de ceinture (rive droite) et la ligne d'Orléans. Le tronçon des Batignolles à Auteuil était déjà concédé à la Compagnie de l'Ouest et le tronçon de Bercy aux Batignolles à

une réunion des cinq grandes compagnies. De plus, la compagnie obtient la concession éventuelle d'un raccordement du chemin de fer de la rive droite avec le chemin de fer d'Auteuil. Ces deux lignes sont classées dans le nouveau réseau. Par suite, le capital de 570 millions garanti par l'État en 1863 se trouve accru du montant des dépenses de premier établissement pour ces deux lignes. Le revenu kilométrique réservé à l'ancien réseau est augmenté de 12 francs pour chaque million d'augmentation de ce capital, chiffre qui correspond à 1,10 0/0 de la dépense d'établissement des nouvelles lignes.

Cette convention étant secondaire, nous n'y insistons pas davantage. Disons toutefois que l'État, par l'article 9, se réserve la faculté de racheter.

*Convention du 4 juillet 1868 approuvée par décret
du même jour*

En 1868, le réseau de l'Ouest comprenait une étendue de 2.537 kilomètres dont 900 pour l'ancien réseau et 1.637 pour le nouveau. Déjà 2.146 étaient en exploitation, le reste devait l'être dans l'espace de quatre ans. Le gouvernement jugea donc le moment favorable pour faire accepter par la compagnie la création de lignes nouvelles que réclamaient vivement les régions intéressées.

L'État concède donc les lignes suivantes :

Sablé à Châteaubriant par ou près Château-Gontier, et Laval à la ligne le Mans, Angers se raccordant à ou près Angers et passant par ou près Château-Gontier, afin de réunir à la Loire Laval et ses environs. Chacune de ces deux lignes recevait une subvention de 12 millions ; et Saint-Lô à la ligne Rennes-Brest, se raccordant à Lamballe en passant par Coutances, Avranches et Dol, pour combler une lacune dans la ligne de ceinture du littoral et desservir de grands centres agricoles. Une subvention de 26 millions lui était affectée.

Ces trois lignes qui forment un total de 345 kilomètres sont comprises dans le nouveau réseau ; par conséquent, l'État garantit bien leur capital de premier établissement. Voilà pour les lignes à construire.

Quant aux lignes qui venaient d'être construites ou qui n'étaient pas encore terminées, de nouveaux mécomptes s'étaient révélés sur les évaluations primitives.

Les causes en sont les mêmes qu'en 1863 : d'une part, ce sont les jurys d'expropriation qui allouent des indemnités exagérées et engloutissent des millions dans l'acquisition des terrains : de l'autre, c'est l'augmentation du trafic, c'est la création ou le développement de courants commerciaux qui exigent des travaux complémentaires, doublements de voies, acquisition de matériel, agrandissements de gares, et cela postérieurement à la clôture du compte de premier établis-

sement, qui n'avait été ouvert en 1863 que pour cinq ans et entraînent par là même à des dépenses non-prévues, lors des conventions inaugurant le système de la garantie d'intérêts et du revenu réservé.

Une commission composée d'inspecteurs généraux des ponts et chaussées constata sur les premières estimations les augmentations suivantes :

		Augmentation totale
Dépenses du nouveau réseau :		
Augmentation certaine..	48 millions	} 125 millions
Augmentation à prévoir.	17 —	
Dépenses de l'ancien réseau rattaché au nouveau :		
Augmentation certaine..	50 millions	} 70 millions
Augmentation à prévoir.	20 —	
Ceinture : 8 millions de dépenses sup- plémentaires à prévoir en sus des 13 millions de dépenses déjà faites ou engagées.....		8 millions
		203 millions

Il faut prévoir également les dépenses nécessitées par la création des trois nouvelles lignes concédées par l'article premier de la convention. En les estimant à 400.000 francs par kilomètre, cela fait un total de 138 millions, dont 50 sont fournis par l'État à titre de subventions et dont 88 restent à la charge de la compagnie.

Ainsi, le maximum du capital garanti que nous avons vu fixer à 307.500.000 en 1859 et élever en 1863 à 570.000.000, se trouve encore augmenté :

1 ^o Des insuffisances constatées, en ce qui concerne les évaluations des dépenses prévues en 1863.....	48.000.000
2 ^o Des dépenses admises en 1865 pour le chemin de fer de ceinture (sauf détermination ultérieure).....	13.000.000
3 ^o Des dépenses afférentes aux lignes nouvelles, déduction faite de la subvention de 50 millions.....	88.000.000
	149.000.000

ce qui le porte, au total, à 719 millions.

Mais, pendant dix ans, ce maximum doit être augmenté successivement, à la fin de chaque exercice, du montant des dépenses additionnelles nécessitées par l'accroissement du trafic (doublement de voies, acquisition de matériel, agrandissement des gares, pose de voies de garage sur les deux réseaux). Le maximum de ces dépenses additionnelles est fixé à 124 millions. L'ensemble du capital garanti ne peut donc excéder $719 + 124 = 843$ millions. Mais l'utilité de ces dépenses additionnelles doit être dûment constatée, et pour ce, il est stipulé qu'aucun travail correspondant ne pourra être entrepris que si le projet en a été préalablement approuvé par décret rendu en Conseil d'État.

Ainsi donc, durant une période de dix années, les

dépenses supplémentaires, motivées par les travaux complémentaires autorisés, sont successivement ajoutées au compte de premier établissement du réseau. Néanmoins, après l'expiration des dix ans, la compagnie peut être autorisée, dans les mêmes conditions, c'est-à-dire par décret en Conseil d'État, à prélever avant tout partage des bénéfices sur l'ensemble des produits nets des deux réseaux, l'intérêt et l'amortissement des dépenses faites pour l'établissement de travaux qui seraient reconnus être de premier établissement.

L'article 7 porte à 35.900 francs le revenu réservé kilométrique que l'article 8 de la convention de 1863 avait fixé à 34.500. Il se compose toujours des mêmes éléments : dividende de 30 francs aux actions, charges des obligations de l'ancien réseau et différence de 1,10 0/0 entre le taux d'émission des obligations à 5,75 et l'intérêt de 4,65 garanti par l'État sur le capital de 719 millions du nouveau réseau. Ces 35.900 francs sont augmentés, pour chaque exercice, de 12 francs par million de dépenses supplémentaires faites dans le délai de dix ans et dans la limite des 124 millions. Le partage des bénéfices se fait quand l'ensemble des produits nets dépasse le revenu kilométrique de 35.900 fr. sur l'ancien réseau, et l'intérêt à 6 0/0 du capital dépensé sur le nouveau.

En 1868, par conséquent — c'est là l'innovation qui caractérise les conventions — la garantie d'intérêts est étendue au capital engagé dans les travaux complémen-

taires ; déjà en 1863 on pourrait trouver une tendance à ce système, dans la clause qui accordait un crédit de 55 millions à la compagnie pour l'agrandissement des gares de son ancien réseau. Il n'y a pas lieu de s'en étonner ; l'État, dont le crédit est lié à celui des compagnies, est naturellement porté à les engager, dans l'intérêt commun, à exécuter certains travaux complémentaires considérés comme indispensables.

*Convention du 9 janvier 1873 approuvée par décret
du même jour*

La Compagnie de l'Ouest accepte la concession d'un chemin de fer d'embranchement de la ligne Rouen-Dieppe près Étaimpuis à la ligne Rouen-Le Havre près Motteville, une vingtaine de kilomètres environ qui furent mis en exploitation en 1876. Les dépenses de cette ligne devaient être imputées sur les 124 millions que la compagnie venait d'être autorisée en 1868 à ajouter, pour travaux complémentaires, au capital de 719 millions garantis par l'État. Par suite, ces dépenses complémentaires sont ajoutées, pour l'application de la garantie d'intérêts comme pour le partage des bénéfices, au compte du premier établissement du nouveau réseau.

*Convention du 31 décembre 1875, approuvée par une
loi du même jour*

L'article premier concède à la Compagnie de l'Ouest
277 kilomètres de lignes nouvelles :

Honfleur à Montivilliers ;

Raccordement à Rouen des lignes Paris-Rouen et
Rouen-Amiens ;

Beuzeville à Port-Jérôme (moyennant subvention de
3 millions) ;

Motteville à Saint-Valéry-en-Caux (moyennant sub-
vention de 4 millions) ;

Raccordement des chemins de fer Paris à Rouen et à
Saint-Germain, avec ceux d'Argenteuil vers Colombes,
et de Versailles, rive droite, vers Courbevoie ;

Pont de l'Alma aux Moulineaux ;

Gare d'Auteuil à la porte de Boulogne ;

Sillé-le-Guillaume à La Hutte, par Fresnay-sur-Sarthe ;

La Hutte à Mamers ;

Châteaubriant à Redon (moyennant subvention de
6 millions) ;

Conflans vers Pontoise, avec installation d'une gare
fluviale au confluent de la Seine et de l'Oise ;

Sottevast à Coutances (moyennant subvention de
12 millions) ;

Motteville à Clères ;

Chemazé à Craon ;

Moulineaux à Courbevoie ;

Plouaret à Lannion (moyennant subvention de 3 millions) ;

Barentin à Duclair et Caudebec (moyennant subvention de 2 millions) (1) ;

Enfin, un embranchement reliant la ligne Paris-Versailles avec le voisinage de l'entrée de la cour du Palais, en vue de desservir les assemblées législatives.

La concession est faite pour quatre-vingt-un ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1956 ; elle est donc solidarisée, au point de vue de la durée, avec le reste du réseau.

Le concours financier de l'État s'élève à 30 millions, sous forme de subventions. Si nous mettons à part les quatre dernières lignes dont la concession devait, comme nous le signalions en note, n'être qu'éventuelle, dix lignes, environ 110 kilomètres, évaluées à 38.500.000 francs, restent à la charge exclusive de la compagnie. Les quatre autres, représentant une longueur de 167 kilomètres et évaluées à 46 millions, reçoivent une subvention totale de 25 millions. Les subventions seront payées en seize termes semestriels, à

1. Ces trois dernières lignes, d'une longueur totale de 53 kilomètres, n'étaient concédées qu'éventuellement dans le projet du 2 août : la convention du 31 décembre rend les trois concessions définitives ainsi que la subvention de 5 millions.

partir du 1^{er} juin 1877, sur justification par la compagnie de l'emploi en achats de terrains ou en travaux d'une somme double de la somme à recevoir.

Évidemment, toutes ces lignes font partie du nouveau réseau. C'est donc aux dispositions qui régissent le nouveau réseau qu'elles sont soumises, en ce qui concerne la garantie d'intérêts et le partage des bénéfices.

Le maximum du capital garanti par l'État, que nous avons laissé à 719 millions, est porté à 794, indépendamment des 124 millions pour dépenses complémentaires.

Le compte de premier établissement des lignes des deux réseaux doit être arrêté provisoirement avant le 1^{er} janvier qui suit leur mise en exploitation et définitivement, après un délai de dix ans, dont le point de départ est fixé au 1^{er} janvier 1878 (et pour les lignes terminées postérieurement, au 1^{er} janvier qui suit leur mise en exploitation).

Le revenu net réservé à l'ancien réseau est augmenté de la différence entre l'intérêt et l'amortissement effectifs des obligations émises par la compagnie et l'intérêt et l'amortissement garantis par l'État : 1^o pour le capital de premier établissement des lignes concédées, énumérées ci-dessus, avec maximum, nous l'avons dit, de 75 millions, et 2^o pour les dépenses complémentaires restant à imputer sur le capital de 124 millions. Autre-

ment dit, le revenu kilométrique réservé de 35.900 fr., doit être accru, à partir du 1^{er} janvier, suivant la mise en exploitation des lignes concédées, de la différence correspondant à l'écart entre le taux effectif des emprunts contractés pour la construction des lignes nouvelles et le taux garanti de 4,65 0/0.

Les bénéfices se partagent toujours par moitié entre l'État et la compagnie. Mais le mode de calcul du chiffre au-dessus duquel ce partage peut être demandé subit une légère modification. Pour donner lieu au partage, il faut que l'ensemble des produits nets des deux réseaux dépasse la somme nécessaire pour représenter : 1° sur l'ancien réseau le produit net réservé kilométrique établi de la façon indiquée plus haut ; 2° l'intérêt à 6 0/0 du capital dépensé sur le nouveau réseau pour la construction des lignes antérieurement concédées, y compris leurs dépenses complémentaires, et 3° l'intérêt à 6,50 0/0 (au lieu de 6) du capital de premier établissement des lignes annexées par la présente convention et de leurs dépenses complémentaires.

Ce système dure jusqu'en 1883. C'est le système des conventions de Franqueville, à peine retouché et remanié pour être tenu au courant des progrès accomplis : l'importance des chiffres est modifiée proportionnellement à l'extension donnée au réseau, mais les traits essentiels n'ont pas été touchés. Que cette combinaison, si ingénieuse qu'elle soit, ait ses défauts, on ne saurait le

dissimuler. Elle rend très difficile le contrôle et favorise diverses fraudes de la part des compagnies. Mais quels qu'aient été ses inconvénients, peut-être même à cause d'eux, elle a permis la création rapide et simultanée de nos voies les plus importantes et déterminé une intensité jusque-là inconnue dans la vie industrielle et commerciale. C'est là une œuvre féconde dont il faut lui être reconnaissant.

Avant les conventions de 1883, auxquelles nous arrivons, on peut encore signaler quelques conventions concernant la Compagnie de l'Ouest, conventions de minime importance d'ailleurs :

La convention du 10 mars 1880, approuvée par la loi du 15 juin 1881, qui autorise la compagnie, sous l'engagement qu'elle prend de ne réclamer aucune subvention au Trésor, dans le cas où l'établissement de la seconde voie serait ultérieurement prescrit, à n'acquérir que pour une voie les terrains nécessaires à l'assiette des lignes de Motteville à Saint-Valéry, de Beuzeville à Port-Jérôme, de Barentin à Caudebec et de La Hutte à Mamers.

La convention du 24 juillet 1882, approuvée par décret du 6 août, qui concède à la Compagnie de l'Ouest les voies ferrées reliant les quais des ports de Caen, Deauville, Trouville, Cherbourg, Rouen, Le Havre, Dieppe et Fécamp avec les gares de ces villes.

Disons enfin, pour être complet, qu'en 1877, une pro-

position d'abrogation de la loi du 13 décembre 1875, en ce qui concernait le chemin de fer parlementaire de Versailles, ne reçut pas de suite. Le même sort était réservé à un projet de convention du 22 novembre de l'année suivante. Ce projet concédait à l'Ouest seize lignes, antérieurement classées, qui devaient former un troisième réseau solidarisé, au point de vue du rachat avec les deux autres. Un compte spécial lui aurait été ouvert. La Compagnie de l'Ouest l'aurait exploité et se serait chargée d'exécuter certains travaux, moyennant le paiement d'une annuité.

§ 5. — CINQUIÈME PÉRIODE : LES CONVENTIONS DE 1883

Ces conventions forment aujourd'hui la charte de nos grandes compagnies. Ce sont elles qui, sauf quelques modifications de peu d'étendue, régissent les droits des compagnies et leurs rapports avec l'État. L'étude que nous allons en faire ne sera donc pas une étude rétrospective, mais bien celle d'une institution encore vivante.

Nous nous attacherons principalement à l'examen de la convention conclue avec la Compagnie de l'Ouest. Si, en effet, les principes qui ont inspiré ces conventions nouvelles, et le but qu'elles ont tenté d'atteindre ont été les mêmes pour toutes nos grandes compagnies, il s'est glissé certaines différences dans l'application. Quoique

orientée dans le même sens, la convention conclue avec l'Ouest ou avec le Nord ne contient pas les mêmes dispositions que celle de l'Est ou de l'Orléans ; les termes tout au moins varient, par suite l'interprétation n'est pas uniforme.

On peut donner une idée générale de leur tendance, mais pour bien les connaître, il faut descendre dans les détails de chacune d'elle.

La situation en 1883. — Pourquoi on a dû modifier le régime antérieur.

Après la guerre, il y avait eu une période de repos ; mais dès 1876, le besoin d'un outillage nouveau s'était fait sentir et la création d'un troisième réseau paraissait inéluctable. Un projet en ces sens, en date du 22 novembre 1878, et dont nous avons dit quelques mots avait échoué, mais il montre clairement avec quelle force ce troisième réseau s'imposait. Une loi du 17 juillet 1879 classe les 8.827 kilomètres de lignes, proposés par le plan Freycinet, sans rien décider quant à leur mode d'exploitation. Le problème du reste était difficile à résoudre : le nouveau réseau qu'on voulait imposer aux compagnies serait forcément improductif, et celles-ci refusaient de s'en charger : mais sa création devait fatalement augmenter le trafic et les bénéfices des anciennes lignes. Il était donc logique que ces plus-values à prévoir vinssent en déduction des pertes que les premières années d'exploitation du troisième réseau imposeraient. Le seul

remède possible était dans une fusion. On l'ajourna. Pendant trois ans, on vit au jour le jour. L'État construit directement les premières lignes : parfois, il les concède à une compagnie d'intérêt local (la ligne de la limite de l'Eure à Rouen, par exemple, est concédée à la Compagnie d'Orléans à Rouen) ; le plus souvent, il ne prévoit rien au sujet de l'exploitation future. Pour se procurer des ressources, il émet d'abord des obligations à court terme, puis du 3 0/0 amortissable en soixante-quinze ans, qui ne se classe pas.

Sans donc avoir abordé la discussion relative au régime des voies ferrées, l'État met successivement en service, dans la région de l'Ouest, de petites lignes qu'il avait ainsi construites : Alençon-Domfront, Dives-Trouville, Lisieux-Orbec, Châteaubriant-Rennes, Laigle-Mortagne, Saint-Georges à Dreux et Chartres, Segré-Candé, Mayenne-Fougères, Mézidon-Dives, Morlaix-Roscoff, Caen-Dozulé, Étang-la-Ville-Saint-Cloud, Pré-en-Pail-Mayenne, Sainte-Gauburge-Mesnil-Mauger, Mortagne-Sainte-Gauburge, Échauffour-Bernay, Mamers-Bellême, Vitré-Moidrey par Fougères, Miniac-La Gouesnières, Vitré-Martigné. L'exploitation de beaucoup de ces lignes était confiée à la Compagnie de l'Ouest par des arrangements spéciaux ; l'État trouvant peu pratique de les exploiter directement les affermait, mais elles n'étaient pas concédées (1).

1. Voir par exemple le décret du 30 août 1880 rendu, en exécution de la loi du 27 juillet, et affermant la ligne d'Alençon à

Ce système très insuffisant et très gênant ne pouvait se prolonger. On finit trop tard, par examiner les moyens de réaliser une fusion qui seule pouvait avantageusement mettre fin à un état de choses aussi précaire. Deux solutions méritent d'être envisagées : le rachat intégral ou des conventions nouvelles faisant accepter par les compagnies les lignes du troisième réseau.

Les budgets étaient prospères : les recettes des compagnies augmentaient tous les ans. Seul l'Ouest faisait encore appel à la garantie d'intérêts, mais malgré cela il avait considérablement amélioré sa situation financière. Le rachat semblait s'imposer pour drainer dans les coffres du Trésor les bénéfices et les plus-values des compagnies. Mais il fallait agir vite, profiter sans attermoiement du bien-être général. On attendit. Ce retard perdit tout. En janvier 1882, le krach de l'Union Générale porte une grave atteinte au crédit public, sans avoir de répercussion immédiate sur la situation des compagnies ; les chambres de commerce, les conseils généraux qui redoutent l'exploitation par l'État, s'opposent au rachat, mais réclament avec insistance l'extension des réseaux ; soudain, en 1883, les plus-values budgétaires s'arrêtent. L'État, voyant toutes les circonstances tourner contre lui, sentant d'une part tout emprunt impos-

Pré-en-Pail. Des traités ultérieurs règlent l'exploitation d'autres lignes : Pré-en-Pail à Domfront, Couterne à La Ferté-Macé, La Trinité à Bernay.

sible, pressé de l'autre par l'opinion, qui exige l'exécution des travaux promis, abandonne toute idée de rachat et se décide à traiter avec les compagnies, dont la situation n'est en apparence nullement ébranlée. M. David Raynal reprend les négociations qui doivent incorporer aux réseaux existants les lignes neuves. Elles sont signées à la fin de 1883.

Si l'on veut porter un jugement exact sur ces fameuses conventions, il faut avoir soin de se mettre dans l'état d'esprit qui devait animer les hommes politiques de cette époque. Deux idées les dominaient : la nécessité de sortir des tâtonnements dans lesquels on se débattait depuis quelques années, d'avoir enfin un régime de chemins de fer stable et solide, et le désir d'exécuter et d'exploiter rapidement les lignes nouvelles. Pour atteindre ce double but, des conventions étaient inévitables ; seules elles permettaient de répartir sur un grand nombre d'années les dépenses de participation de l'État dans la construction des travaux publics, seules elles évitaient l'ajournement de la création des lignes classées.

Vingt ans plus tard, on devait les traiter de conventions scélérates : d'autres les appelaient conventions libératrices. Il ne nous appartient pas de décider. Peut-être n'ont-elles été ni l'un ni l'autre. La vérité, comme bien souvent, est plutôt dans un juste milieu. Sans doute, une tendance d'un optimisme exagéré a présidé

à leur naissance : on avait confiance dans la situation prospère des compagnies, on croyait que la garantie d'intérêts ne jouerait presque pas. On comptait sur un remboursement rapide, sur un partage de bénéfices prochain.

Un ministre est-il responsable de son optimisme ? Peut-on l'incriminer de n'avoir pas su prévoir de lointaines et fortuites conséquences ? Qui sait ce que donnera le rachat de l'Ouest, et qui peut affirmer que ses auteurs ne mériteront pas un jour les mêmes critiques ?

En 1883, les conventions étaient l'issue la moins mauvaise à une situation indécise et difficile créée par les circonstances. Les compagnies acceptaient la perte des plus-values dont elles jouissaient depuis plusieurs années, en les utilisant pour la construction du troisième réseau. Elles consentaient à l'adjonction de ces lignes pour longtemps dispendieuses, assumaient une grosse partie des charges. Par là, les conventions étaient libératrices. Mais les compagnies, comme contre-partie des sacrifices qu'on leur imposait, dictèrent certaines conditions à l'État qui avait réclamé leur aide. Elles l'obligèrent à garantir les actionnaires contre une diminution de revenu, elles obtinrent surtout que le rachat fût rendu plus malaisé pour l'État, plus avantageux pour elles. Y a-t-il là vraiment de la scélératesse ? Nous préférons y voir une clause très normale de traité dans laquelle une des parties se réserve un avantage après

en avoir accordé un à l'autre partie. C'est là comme la compensation de son sacrifice. Ceux qui défendaient les intérêts de l'État ont mieux aimé obtenir le maximum de concessions sur tous les points qui pouvaient améliorer la situation présente et accorder ce qui ne se rapportait qu'à l'avenir. L'hypothèse du rachat a paru certainement très lointaine au ministre d'alors ; à ses yeux, le rachat n'a semblé devoir se produire que dans le cas où l'État voudrait prendre pour lui seul les bénéfices de la compagnie par la suppression de son associé ; il revêt alors un caractère de légère spoliation, et sa difficulté de réalisation est légitime. Évidemment, les conditions du rachat telles qu'elles ont été réglées par les conventions de 1883 sont désastreuses, cela est indubitable. Et c'est pourquoi ceux qui, à propos du rachat, ont voulu se faire une opinion sur ces conventions ont pu les qualifier de scélérates. Il eût été plus exact de ne pas les condamner sur un article pris isolément, et si on les considère dans leur ensemble et sans parti pris, on ne peut s'empêcher de constater que les quelques dispositions malheureuses qu'elles contiennent trouvent dans un plus grand nombre d'arrangements favorables sinon leur justification, tout au moins leur excuse.

*La Convention avec l'Ouest du 17 juillet 1883,
approuvée par une loi du 20 novembre*

Concessions faites à la compagnie. — L'article premier concède à titre définitif les lignes suivantes : Avranches-Domfront, Beslé à Guéméné et à la Chapelle-sur-Erdre, Carentan-Carteret, Châteaubriant-Ploërmel, Châteaubriant-Saint-Nazaire, Dreux-Auneau, Eu-Dieppe, Evreux-Ville, Evreux-Navarre, Fougères-Vire, La Brohinière à Dinan et Dinard, Neufbourg-Caudebec-lès-Elbeuf, Neufbourg-Glos-Montfort, Pont-Audemer-Quetteville, Pouancé-Laval, Sablé-Sillé-le-Guillaume, Saint-Brieuc-le-Légué, Saint-Georges-Evreux, Segré-Nantes (section de Candé à Nantes), Vire à Saint-Lô et à Caen ; plus les trois lignes de Guingamp-Paimpol, Carhaix-Morlaix, Saint-Méru à Loudéac et Carhaix. Au total 1211 kilomètres. Mais dans la convention du 25 mars 1885, modifiant la convention de 1883, ces trois dernières lignes ne furent plus concédées qu'à titre éventuel et sous réserve de la déclaration d'utilité publique à intervenir.

L'article 1, § 1 *in fine* concède à titre éventuel les lignes : Argenteuil-Mantes (1), Dieppe-Le Havre (2),

1. Déclarée d'utilité publique et par suite concédée par la loi du 5 août 1885.

2. *Idem*, concédée par la loi du 17 août 1885.

Pont-Audemer-Port-Jérôme, raccordement de Rouen (1), soit 210 kilomètres.

L'article 1, § 2, concède à titre éventuel 200 kilomètres non dénommés à indiquer par l'Administration

Le délai d'exécution de ces lignes est fixé à dix-huit mois pour celles dont la compagnie n'est chargée que de la superstructure, et à cinq ans pour celles dont la compagnie doit faire l'infrastructure. Le délai de production des plans parcellaires, afférents à ces lignes, est de deux ans pour 150 kilomètres, de trois ans pour 400, de quatre ans pour la totalité, sous peine d'une augmentation de 5.000 francs, par année de retard, de la somme de contribution de la compagnie à la construction.

L'article 2 fait cession à la Compagnie de l'Ouest de certaines lignes en exploitation ou sur le point d'y être. C'est toute la série des lignes construites par l'État, depuis 1875, et exploitées pour son compte, soit par l'Ouest, jouant le rôle de compagnie fermière, soit par des compagnies secondaires (870 km.) (2) plus la ligne de la limite de l'Eure (vers Elbeuf) à Rouen et le raccordement des deux gares de Saint-Germain.

L'État s'engage à terminer lui-même certaines lignes ou portions de lignes, non encore livrées à l'exploitation : Beuzeval-Villers, Étang-la-Ville-Saint-Cloud, Miniac-la-Gouesnière, Ploërmel-La-Brohinière, raccordement à

1. *Idem*, concédée par décret du 28 mars 1894.

2. Voir p. 44.

Pontorson de la ligne Vitré-Fougères (1) avec la ligne Lison-Lamballe, raccordement, près Elbeuf, des lignes Elbeuf-Rouen et Serquigny-Rouen, rectification de la ligne la Selle-en-Luitré-Fougères, enfin Segré-Candé.

Par l'article 2 *in fine*, la compagnie s'engage, en outre, à reprendre et à exploiter les lignes d'intérêt local que l'État pourrait incorporer au réseau d'intérêt général dans la région, mais sans concourir à leur établissement.

En conséquence, sont incorporées et concédées à titre définitif : par la loi du 15 mars 1886, les deux lignes d'intérêt local de Briouze à la Ferté-Macé et de Falaise à Berjou et au Pont-d'Ouilly ; par la loi du 20 juin 1891, la ligne d'Alençon à Condé ; par la loi du 3 août 1892, les lignes Gisors-Pont-de-l'Arche, Glos-Montfort-Pont-Audemer, Gisors-Vernonnet, Vernonnet-Vernon, Saint-Georges-Acquigny, Pacy-sur-Eure-Vernon, Évreux-Louviers, Louviers-Elbeuf ; par la loi du 13 juillet 1900, la ligne Magny-Chars.

Toutes ces lignes sont solidarisées avec le reste du réseau, au point de vue de leur soumission au cahier des charges et de la date de l'expiration de la concession.

1. Notons que la section du chemin de fer de Vitré à Fougères et à Moidrey, comprise entre Pontorson et Moidrey, a été déclassée par l'article 2 de la loi du 1^{er} avril 1897.

Point de vue financier : a) Construction

1° *Lignes de l'article premier.* — Les dépenses de construction de ces lignes sont à la charge de l'État (art. 4 de la convention). Cependant la compagnie contribue aux dépenses de la superstructure, à raison de 25.000 francs par kilomètre, soit au total 41 millions et fournit en plus à ses frais le matériel roulant, le matériel, le mobilier, l'outillage des gares, les approvisionnements, soit 63 millions (1).

La compagnie se charge en outre d'exécuter ou d'achever pour le compte de l'État les travaux de toutes les lignes à simple ou à double voie, et les travaux de modification et d'agrandissement des gares, et pour ce, procure les avances de fonds nécessaires. L'administration se réserve le droit d'indiquer l'ordre des travaux à entreprendre. Si le gouvernement avait l'intention de renoncer au système des avances de fonds par la compagnie, il devrait l'avertir six mois d'avance. En fait, la compagnie se trouve donc substituée à l'État.

1. Une convention postérieure, en date du 25 mars 1885, réduit de moitié (soit 12.500 fr. par km.) le chiffre de la contribution de la compagnie aux dépenses de superstructure sur certaines lignes : Saint-Méen à Loudéac, Guingamp à Paimpol, et les lignes partant de Carhaix vers Guingamp, Rospenden, Châteaulin et Morlaix.

2° *Lignes de l'article 2.* — Lors de la remise de ces lignes, il sera procédé à leur reconnaissance contradictoire et à une évaluation des travaux nécessaires pour les mettre en état et doubler les voies aux endroits indiqués. Des arbitres décideront, en cas de désaccord. Comme pour les lignes précédentes, c'est la compagnie qui exécutera ces travaux pour le compte de l'État. Elle fournira le matériel roulant nécessaire à l'exploitation. Mais l'État lui abandonne le mobilier des gares et tout le matériel existant.

3° *Dispositions communes.* — Une fois les projets d'exécution approuvés, des maxima sont fixés d'un commun accord pour les dépenses de construction, de frais généraux, de frais de personnel et pour l'intérêt des capitaux engagés pendant la construction et dont l'État doit le remboursement (sauf les cas de force majeure ou d'estimations nécessairement aléatoires, comme les acquisitions de terrains, les percements de souterrains, les assainissements de tranchées, les remblais).

En vertu de l'article 6, le remboursement de la compagnie par l'État s'opère au moyen de paiements annuels de l'intérêt et de l'amortissement des emprunts effectués par la compagnie pour subvenir aux dépenses faites. Le chiffre de cette annuité est arrêté, pour chaque exercice, d'après le prix moyen des négociations de l'ensemble des obligations émises par la compagnie dans cet exercice. En fait, cette disposition fut loin d'être

appliquée d'une manière aussi absolue. Elle doit se combiner avec l'article 8, qui décide que la compagnie se libérera en travaux d'une partie de la dette, dont elle est redevable au titre de la garantie d'intérêts. C'est seulement le surplus du chiffre ainsi fixé qui se paie d'après le système de l'article 6.

La dette de la Compagnie de l'Ouest envers l'État, pour avances de garanties d'intérêts antérieure à 1883, s'élevait au 31 décembre 1882 à 189.809.288 fr. 14 en capital, et à 50.886.187 fr. 43 en intérêts, au total : 240.695.475 fr. 57. On pensa que cette dette ne pourrait être remboursée en capital et intérêts que dans un délai de quarante-sept ans et on préféra l'escompter à 5 0/0 : elle fut ramenée à 160 millions. L'article 8 porte donc que la dette sera compensée avec les dépenses à la charge de l'État, que la compagnie prendra à son compte, jusqu'à concurrence de 160 millions pour les objets suivants :

1° Dépenses restant à faire en dehors de celles déjà faites ou payées par l'État, pour l'établissement et l'agrandissement des gares de jonction des lignes énumérées aux articles 1 et 2 avec les lignes appartenant à la compagnie ainsi que pour les gares de formation des trains;

2° Travaux de consolidation et de parachèvement à exécuter à la charge de l'État sur les lignes énumérées à l'article 2;

3° Doublement des voies sur les sections des lignes

concedées par la convention de 1883, quand le ministre des Travaux publics le prescrira;

4° Rachat, parachèvement, remise en état, raccordements et jonctions avec les gares de la compagnie des lignes d'intérêt local que l'État incorporerait au réseau d'intérêt général (art. 2 *in fine*);

5° Une part dans les dépenses de superstructure et au besoin d'infrastructure à la charge de l'État, en dehors de la contribution de 25.000 francs par kilomètre.

Citons-en une application, celle de la loi du 14 juin 1897, par exemple, qui décide que la compagnie subviendra à la totalité des dépenses mises à la charge de l'État, pour l'établissement des lignes d'Issy à Viroflay et de Courcelles à Passy et au Champ-de-Mars, en les imputant sur le compte des 160 millions.

Les 80 millions constituant le reste de la dette sont donc abandonnés par l'État. On part à zéro.

En ce qui concerne les doubléments de voies, si un doublement était réclamé par l'État, le Trésor aurait à faire face aux charges de la dépense jusqu'à ce que le produit brut kilométrique de la ligne doublée atteigne 35.000 francs; quand ce produit brut sera dépassé, les charges figureront au compte général d'exploitation.

Aux travaux de premier établissement (création des lignes, de leur outillage, des gares, de tous les accessoires nécessaires à leur exploitation), aux dépenses

desquels contribue l'Etat, on oppose des travaux complémentaires ; ce sont les voies nouvelles à créer, les agrandissements des gares, les augmentations du nombre des machines et des wagons ; ceux-ci sont en totalité à la charge de la compagnie. La loi de finances annuelle fixe leur maximum.

b) *Exploitation*

L'article 9 supprime tacitement le système des deux réseaux de 1859, du déversoir et du revenu réservé, en posant le principe, à partir du 1^{er} janvier 1883, de l'unité du compte des recettes et des dépenses de chaque exercice.

Au compte des recettes sont portées :

1° Toutes les recettes des lignes complètement exploitées, y compris la part revenant à la compagnie dans l'exploitation des chemins de fer de Petite et de Grande Ceinture, et les produits des lignes que le gouvernement aurait permis à la compagnie d'exploiter pour le compte de tiers ;

2° Les annuités reçues par la compagnie, en représentation des subventions et des participations de l'État, pour la construction des lignes concédées aussi bien par la convention de 1883 que par celles qui l'ont précédée, à dater du jour où chacune de ces lignes entrera dans le compte d'exploitation complète ;

3° Les annuités reçues par la compagnie pour la couvrir de l'intérêt et de l'amortissement des dépenses de secondes voies dont le ministre des Travaux publics pourrait demander l'établissement

Au compte des dépenses sont portés :

1° Toutes les dépenses d'exploitation avec les allocations de la compagnie pour les caisses de retraite, de secours et de prévoyance, les impôts, les frais de contrôle et les indemnités pour accidents, pertes, avaries et incendies et le fonds fixe d'amortissement des actions ;

2° Les subventions à des services de correspondances par terre ou par eau autorisés par l'administration supérieure, ainsi que les redevances, subventions annuelles et charges de toute nature incombant à la Compagnie de l'Ouest pour des lignes concédées à des tiers et exploitées soit par elle, soit par les concessionnaires eux-mêmes, avec la participation de la Compagnie de l'Ouest en vertu des traités déjà approuvés ou devant l'être ultérieurement ;

3° L'intérêt, l'amortissement et les frais accessoires, au taux effectif des emprunts contractés, des sommes employées par la compagnie et dûment justifiées :

a) Pour le rachat, la construction, la mise en service et les approvisionnements effectifs (ces derniers limités au chiffre maximum de 35 millions) des lignes en exploitation complète ;

b) Pour la réparation des dommages après la guerre de 1870-1871 ;

c) Pour liquider les insuffisances des exercices antérieurs non-réglés, en y comprenant les charges résultant de l'exploitation de la ligne de Falaise à Berjou depuis le 1^{er} janvier 1878 ;

d) Pour les travaux et dépenses complémentaires à faire à toute époque, sur l'ensemble du réseau, conformément à des projets approuvés par le ministre des Travaux publics.

Le solde de ces deux comptes constitue le revenu ou le produit net de chaque année.

L'article 10 *in princ.* règle le nouveau mode de calcul de la garantie d'intérêts, qui s'applique désormais à l'ensemble des lignes concédées, et pour l'ensemble des charges de la compagnie. On ajoute à ces charges (obligations et exploitation) le revenu réservé aux actionnaires et qui est fixé pour l'avenir à une somme de 11.550.000 francs, correspondant à un dividende de 38 fr. 50 par action. Lorsque le chiffre ainsi obtenu pour un exercice n'est pas couvert par les recettes de cet exercice, c'est l'État qui verse le montant de l'insuffisance à titre de garantie d'intérêts.

Ainsi, tandis que précédemment la Compagnie de l'Ouest n'était cautionnée que vis-à-vis de ses obligataires, elle l'est, en vertu des conventions de 1883, au regard de ses actionnaires auxquels est assurée l'intégralité d'un dividende. Mais ce changement n'est en

réalité qu'apparent : car ce dividende, autrefois, était réservé, s'il n'était garanti, en fait, sauf cas exceptionnels, il était donc certain, et cela revenait à peu près au même (1). C'est pourquoi, après comme avant 1883, le dividende des actions est resté sensiblement égal.

L'article 8 *in fine* porte que les comptes concernant la garantie d'intérêts seront établis jusqu'au 31 décembre 1935. Le délai primitif pendant lequel l'État s'était engagé à payer la garantie d'intérêts, expirait au 31 décembre 1915. On se rappelle en effet que l'article 7 de la convention du 29 juillet 1858 portait le délai de la garantie à cinquante ans, à partir du 1^{er} janvier 1865. Ce délai se trouve donc prorogé de vingt ans.

Remboursement de l'État. — Quand le revenu net sera supérieur au revenu réservé aux actionnaires augmenté des charges, c'est-à-dire aussitôt que les recettes dépasseront de 11.550.000 francs les dépenses, l'excédent sera employé à rembourser l'État de ses avances et de leurs intérêts simples calculés à 4 0/0. Il en résulte qu'il faudra que l'État soit remboursé de l'intégralité de sa dette avant que le dividende des actionnaires puisse s'élever.

Excédents libres et partage des bénéfices. — Les excédents libres, s'il s'en produit, servent en premier lieu à compenser les insuffisances constatées ou prévues des

1. V. Berthelémy, *Traité élémentaire de Droit administratif*, p. 644, en note.

lignes en exploitation partielle. Une fois ces insuffisances couvertes, le surplus appartient aux actionnaires jusqu'à concurrence d'un dividende réservé avant partage de 50 francs par titre (art. 12). Au delà de cette limite, quand le revenu net de l'ensemble des lignes en exploitation complète dépasse les charges de 15 millions, il y a lieu au partage de l'excédent, lequel s'opère à raison de $\frac{2}{3}$ pour l'État et $\frac{1}{3}$ pour la compagnie (art. 12, § 2).

Clause d'exploitation partielle. — Pour les lignes non-terminées, la compagnie fait imputation temporaire des insuffisances au compte de premier établissement après déversement des excédents fournis par le produit net des autres lignes, déduction faite des charges des capitaux, du dividende garanti aux actionnaires, et des montants des remboursements à l'État. Les lignes terminées devaient, chaque année, être reportées au compte d'exploitation quand les charges de ces lignes pourraient être d'une manière continue couvertes par le déversement.

Compte d'exploitation partielle (a. 11). — Jusqu'au 1^{er} janvier suivant l'achèvement de l'ensemble des lignes désignées par l'article premier, ces lignes et les lignes comprises dans la convention du 13 décembre 1875 donnent lieu à l'ouverture d'un compte provisoire dit d'exploitation partielle.

Ce compte comprend :

D'une part, les intérêts et l'amortissement des obli-

gations émises pour l'exécution des sections de ces lignes qui seront successivement mises en exploitation et les dépenses nécessitées par cette exploitation ;

D'autre part, les recettes d'exploitation, les annuités correspondant à la part contributive de l'État dans leur construction, les excédents du revenu net des lignes en exploitation complète déversés au compte des lignes en exploitation partielle, comme il vient d'être dit ci-dessus.

C'est lorsque les recettes sont insuffisantes que l'excédent des charges est porté au compte de premier établissement, ce qui d'ailleurs est absolument inexplicable, car en chargeant des déficits le compte de premier établissement dont les compagnies ne supportent qu'une part limitée, on se trouve en mettre le risque au compte de l'État. Il y eut de violentes protestations, et cette clause ne put être maintenue longtemps. Une convention du 20 juin 1889, approuvée par une loi du 7 janvier 1890, stipule que les lignes comprises dans la convention du 31 décembre 1875, qui seront au 1^{er} janvier 1890 exploitées dans toute leur étendue, seront désormais portées au compte d'exploitation totale au lieu de continuer à figurer au compte provisoire, et que les lignes non encore exploitées ou exploitées partiellement seront portées, elles aussi, à ce même compte d'exploitation complète à partir du 1^{er} janvier suivant leur mise en exploitation totale. Une autre convention, en date du 24 novembre 1891, approuvée par une loi

du 28 juillet 1892, reporte elle aussi au compte d'exploitation complète, au lieu de les laisser au compte d'exploitation partielle, les lignes indiquées à l'article premier de la convention de 1883 qui seraient exploitées dans toute leur étendue au 1^{er} janvier 1892. Elle établit également un système analogue à celui de la convention précédente pour celles de ces lignes encore en construction à cette époque. Ainsi la clause et le compte d'exploitation partielle n'eurent qu'une durée éphémère.

Les articles 13 et 14 s'occupent de la question du nombre des trains et de la suppression de la surtaxe aux impôts de grande vitesse.

L'article 15 confirme expressément le droit que l'État s'était réservé vingt-quatre ans auparavant de racheter la concession entière. Il complète et modifie sur trois points l'article 37 du cahier des charges. Nous l'étudions dans la deuxième partie.

Les articles 16 à 20 de la convention règlent les rapports entre la compagnie et le réseau d'État qu'on venait de créer en 1878 par la fusion de nombreuses lignes secondaires.

L'administration des chemins de fer de l'État reçoit le droit d'établir jusqu'à Paris des tarifs pour les voyageurs et marchandises en provenance ou à destination de son réseau, sans que le prix de chaque transport puisse être inférieur à celui perçu par la compagnie pour le même transport entre la gare de jonction et

Paris ou vice versa : le prix total est partagé entre les deux réseaux au prorata de la distance kilométrique (art. 16).

Le réseau d'État est en outre investi de la faculté d'envoyer ses trains de Chartres à Paris (gares Montparnasse et Vaugirard) en payant pour toute rétribution 40 0/0 de la recette brute réalisée sur ce parcours. Il est affranchi de toute redevance pour loyer et frais d'exploitation dans les gares de Chartres et de Paris. Mais chaque administration pourvoit elle-même au service de la traction dans des locaux spéciaux (art. 17).

La compagnie renonce à la perception de prix spéciaux les dimanches et fêtes sur les lignes de banlieue et s'engage à faciliter sur ces lignes le déplacement des ouvriers par des billets d'aller et retour avec réduction de moitié sur le plein tarif dans la troisième classe (art. 18.)

Enfin la compagnie obtient la cession de la ligne Rouen-Chartres qui traversait son réseau.

En résumé, le réseau de l'Ouest est porté de 3.236 à 5.727 kilomètres. La compagnie assume les insuffisances de l'exploitation des lignes nouvelles, prête son crédit à l'État, se charge de la presque totalité des travaux qu'elle doit exécuter en dix ans et y concourt pour une certaine part ; elle fournit le matériel roulant et si, en fin de concession, ce matériel doit être racheté par l'État, le Trésor y trouve du moins l'avantage d'être

déchargé d'autant pour un délai assez long. Le dividende réservé avant partage est abaissé. La part du Trésor dans ce partage monte de la moitié à deux tiers. Le réseau d'État obtient des facilités d'accès à Paris.

A côté de ces concessions, la Compagnie a les avantages suivants : garantie du dividende, suppression de la limitation des dépenses de premier établissement, faculté d'imputer au compte de construction toutes les dépenses complémentaires approuvées par le ministre, report de la date de concession à celle de mise en exploitation pour l'origine de la période de quinze ans pendant laquelle les lignes nouvelles devraient, au cas de rachat, être reprises au prix de premier établissement ; paiement, dans le même cas, des travaux complémentaires exécutés pendant les quinze dernières années, et assurance que l'annuité serait calculée en tenant compte des sommes versées par l'État.

Depuis 1883, quelques conventions secondaires sont intervenues entre l'État et la compagnie ; nous en avons déjà signalé plusieurs au cours de notre étude, rappelons les principales ainsi que les lois ou décrets concernant le réseau : loi du 25 mars 1885 établissant, par imputation sur les 200 kilomètres à désigner par l'administration, les lignes du réseau breton à voie étroite ;

Loi du 15 mars 1886 concédant les lignes de Saint-Pierre, Louviers, Les Andelys, Briouze, La Ferté-Macé, Falaise, Berjou, Pont-d'Ouilly ;

Les deux conventions du 20 juin 1889 et 24 novembre 1891 supprimant le compte d'exploitation partielle ;

La loi du 3 août 1892 incorporant au réseau de l'Ouest le réseau d'intérêt local du département de l'Eure ;

Le décret du 5 juillet 1893 prolongeant jusqu'aux Invalides la ligne du Pont de l'Alma à Courbevoie ;

La convention du 6 juillet 1896 concédant quelques lignes (Issy-Viroflay), doublant certaines voies (Rennes-Brest, Caen-Cherbourg) en imputant les dépenses sur le compte des 160 millions ;

La loi du 13 juillet 1900 incorporant la ligne Magny-Chars ;

La convention du 15 janvier 1902, approuvée par la loi du 29 avril, sur le raccordement du port et de la gare de Morlaix ;

La loi du 20 avril 1902 déclarant d'utilité publique la ligne de Vasceuil à Morgny ;

La convention du 16 mars 1905, approuvée par une loi du 27 juillet 1907, pour la réfection et l'exploitation du chemin de fer de Montsecret aux Maures ;

La convention du 8 juin 1905, approuvée par la loi du 22 mars 1906, relative au chemin de fer à voie normale de Chars à Marines.

A partir de 1900, l'histoire de la Compagnie de l'Ouest se confond avec celle du rachat. Nous arrêtons donc ici notre étude rétrospective pour pénétrer plus à fond dans notre sujet. A présent que nous connaissons les

règles, qui régissent la compagnie dans ses rapports avec l'État au cours de la concession, nous allons aborder l'examen de celles qui s'appliquent au cas de rupture de ces rapports.

CHAPITRE II

LE DROIT DE RACHAT

Qu'est-ce que le rachat ? — Le rachat est un droit dont l'État s'est réservé formellement l'usage et qui consiste pour lui, moyennant certaines conditions déterminées, à faire disparaître une compagnie antérieurement à la date fixée comme étant celle de l'expiration normale de la concession. L'État, quand il rachète, use donc d'un droit. Ce droit d'ailleurs ne lui a jamais été contesté même par les antirachatistes les plus acharnés, parce qu'il est incontestable. On a pu discuter la question de l'opportunité du rachat. Sa légalité ne fut jamais mise en doute ; elle résulte très clairement d'une des clauses du contrat qui associe l'État et la compagnie, l'article 37 du cahier des charges, modifié par la loi du 23 mars 1874, et l'article 15 des conventions de 1883.

Quand l'État peut-il racheter ? — En tenant compte de la restriction qu'il s'est lui-même imposée, en s'interdisant l'exercice de son droit pendant les premières années de la concession, l'État peut racheter quand il lui plaît (1).

Pourquoi l'État peut-il racheter ? — Le droit de racheter la concession a été conféré à l'État pour empêcher l'omnipotence de la compagnie. Il peut s'en servir à son gré, soit pour arrêter les dilapidations d'une associée qui compromet les intérêts communs, soit pour étendre sa domination, en se substituant à la compagnie pour l'exploitation et en se faisant industriel, soit enfin pour s'attribuer en totalité les bénéfices qu'une compagnie en pleine prospérité réalise au lieu de les partager avec elle.

Sur quoi porte le rachat ? — Le gouvernement qui rachète doit s'attaquer à la concession entière ; il ne saurait être question de racheter une portion seulement d'un réseau. On ne peut s'en emparer que par une entente avec la compagnie, entente qui est alors un simple contrat de vente, et qui n'a rien de commun avec l'acte d'autorité qu'est le rachat. Une stipulation expresse de l'acte de concession pourrait également rendre possible le rachat partiel ; il n'en existe pas en France.

1. Toute concession de lignes nouvelles n'a évidemment pas pour effet de reculer l'ouverture du droit de rachat ; ce serait le rendre illusoire, les additions successives apportées au réseau étant presque toujours échelonnées à des intervalles de moins de quinze ans.

Textes qui s'appliquent au rachat, article 36 du cahier des charges :

En ce qui concerne les objets mobiliers, tels que le matériel roulant, les matériaux combustibles et approvisionnements de tout genre, le mobilier des stations, l'outillage des ateliers et des gares, l'État sera tenu, si la compagnie le requiert, de reprendre tous ces objets sur l'estimation qui en sera faite à dire d'experts, et réciproquement, si l'État le requiert, la compagnie sera tenue de les céder de la même manière.

Toutefois l'État ne pourra être tenu de reprendre que les approvisionnements nécessaires à l'exploitation du chemin pendant six mois (1).

Art. 37. — A toute époque après l'expiration de quinze

1. Il n'est pas inutile de remarquer que le produit net de l'exploitation étant le fruit du capital consacré à l'achat des objets mobiliers comme du capital employé aux travaux, l'État devrait, en servant une annuité correspondant à ce produit net, être réputé acquéreur des meubles et immeubles sans avoir à payer aucune indemnité supplémentaire. Dans les premières clauses de rachat, du reste, antérieurement à 1844, il n'était pas encore question du remboursement des objets mobiliers. Mais ces anciennes clauses comportaient le paiement d'une prime pour tenir compte des bénéfices futurs dont le concessionnaire serait privé ($\frac{1}{3}$, $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{5}$ suivant que le rachat était opéré dans la première période de quinze ans, dans la deuxième ou au delà). Elle se justifiait donc par la présomption d'augmentation du trafic. Mais la loi du 26 juillet 1844, relative au chemin de fer d'Orléans à Bordeaux, remplace la prime en argent par le paiement du matériel d'exploitation. C'est ce système qui est adopté par l'article 36.

années, à partir du 1^{er} janvier 1859, le gouvernement aura la faculté de racheter la concession entière du chemin de fer.

Pour régler le prix du rachat, on relèvera les produits nets annuels obtenus par la compagnie pendant les sept années qui auront précédé celle où le rachat sera effectué ; on en déduira les produits nets des deux plus faibles années et l'on établira le produit net moyen des cinq autres années.

Ce produit net moyen formera le montant d'une annuité qui sera due et payée à la compagnie pendant chacune des années restant à courir sur la durée de la concession.

Dans aucun cas, le montant de l'annuité ne sera inférieur au produit de la dernière des sept années prises pour terme de comparaison.

La compagnie recevra, en outre, dans les trois mois qui suivront le rachat, les remboursements auxquels elle aurait droit à l'expiration de la concession, selon l'article 36 ci-dessus.

Article 9 de la convention de 1869 :

A l'expiration de la concession ou dans le cas d'application de la clause de rachat stipulée par l'article 37 du cahier des charges ci-annexé, si l'État est créancier de la compagnie, le montant de sa créance sera compensé, jusqu'à due concurrence, avec la somme due à la compagnie pour la reprise, s'il y a lieu, aux termes de l'article 36 dudit cahier des charges, du matériel, tant de l'ancien que du nouveau réseau.

Loi du 23 mars 1873, dite loi Montgolfier :

A l'occasion de concessions d'une série de lignes nouvelles, elle fait une distinction qui repose sur cette

idée que pour les lignes neuves, le produit net ne peut être une mesure, et que la compagnie n'en sera pas indemnisée : aussi on les met à part et elles sont payées d'après le prix réel de l'établissement.

Article 12 :

En ce qui concerne les compagnies déjà existantes, si le gouvernement exerce le droit qui lui est réservé par l'article 37 du cahier des charges, de racheter la concession entière, la compagnie pourra demander que les lignes dont la concession remonte à moins de quinze ans soient évaluées non d'après les produits nets, mais d'après leur prix réel de premier établissement.

Article 15 des conventions de 1883 :

Si le gouvernement exerce le droit qui lui est réservé par l'article 37 du cahier des charges, de racheter la concession entière, la compagnie pourra demander que toute ligne dont la mise en exploitation remonterait à moins de quinze ans soit évaluée non d'après son produit net, mais d'après ce que la compagnie aura réellement dépensé pour son établissement.

En outre de l'annuité prévue à l'article 37 du cahier des charges, la compagnie aura droit au remboursement des dépenses complémentaires autres que celles du matériel roulant exécutées par elle et à ses frais avec l'approbation du ministre des Travaux publics sur toutes les lignes de son réseau, conformément aux dispositions de l'article 9, sauf déduction d'un quinzième pour chaque année écoulée depuis la clôture de l'exercice dans lequel auront été exécutés les travaux.

Le prix total de rachat ne pourra, dans aucun cas, ressortir à une somme correspondante à une annuité inférieure au montant du revenu réservé aux actionnaires, fixé par l'article 10, au chiffre de 11.550.000 francs, augmenté des charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts, calculées conformément aux prescriptions des articles 6 et 9 de la présente convention.

Ces textes qui déterminent les conditions du rachat présentent des difficultés d'interprétation à peu près inextricables.

On est d'accord sur ce point que le prix du rachat est une annuité que l'État doit payer à la compagnie à titre d'indemnité jusqu'à la fin de la concession. On reconnaît aussi que la compagnie a le choix entre deux systèmes pour la fixation de cette indemnité : le système de l'article 37 du cahier des charges, d'après le produit net moyen des sept dernières années, et le système de l'article 15 § 3 des conventions de 1883, basé sur les charges effectives des capitaux, ce qu'on a appelé l'annuité du produit net et l'annuité des charges. Bien entendu, la compagnie optera pour le procédé qui lui procurera l'indemnité la plus forte. Après cela, les divergences commencent.

Bases du règlement de l'indemnité

1° *Une annuité.* — Le concessionnaire a droit, pendant chacune des années restant à courir sur la durée de la concession, à une annuité.

D'après l'article 37 ci-dessus, cette annuité s'obtiendrait en additionnant les cinq produits nets les plus forts des sept dernières années et en faisant la moyenne. La déduction des deux années les plus faibles a pour objet d'éliminer les circonstances particulièrement défavorables qui ont pu agir sur les résultats de certains exercices ; elle trouve sa compensation dans ce fait que le concessionnaire est privé pour l'avenir des plus-values sur lesquelles il pouvait compter.

Mais une question juridique délicate reste à résoudre : faut-il comprendre dans le produit net les avances du Trésor au titre de la garantie d'intérêts ou, au contraire, les éliminer en se fondant sur ce que l'appoint ainsi fourni par l'État n'est pas un produit de l'exploitation ?

M. Picard pense, avec quelques auteurs, que l'article 15 de la convention de 1883 a résolu implicitement la question en garantissant à la compagnie une annuité minima précisément égale au produit net augmenté de la garantie d'intérêts. Il constate que les compagnies ont réuni leurs capitaux sur la foi des engagements de l'État ; éliminer les avances du Trésor, ce serait entraîner la faillite des compagnies, en faisant tomber leur revenu au-dessous du chiffre nécessaire au service des obligations. Le remboursement de cet appoint, que les plus-values de l'avenir devaient assurer, devenant impossible, l'État se substitue à elles pour le paiement de leurs dettes. Par suite, outre l'indemnité afférente aux lignes exploitées depuis moins de quinze ans, aux

travaux complémentaires, au matériel roulant et aux autres objets mobiliers, la compagnie recevrait pour les lignes exploitées depuis plus de quinze ans : 1° une annuité réglée conformément à l'article 37 du cahier des charges, d'après le produit net des sept dernières années et sans avoir égard au fonctionnement de la garantie ; et 2° s'il y avait lieu, une annuité complémentaire destinée à parfaire le revenu réservé aux actionnaires et les charges d'intérêt et d'amortissement des obligations, déduction faite de la part déjà comprise dans l'indemnité pour travaux complémentaires, matériel roulant et autres objets mobiliers.

D'autres trouvant cette opinion excessive, remarquent que le mot produit net désigne toujours l'excédent des recettes sur les dépenses d'exploitation ; ils en concluent qu'il n'y a pas de raison pour que ce mot soit détourné de son sens habituel dans l'article 37 et excluent du calcul les garanties versées par l'État.

Si nous considérons maintenant l'article 15 § 3 de la convention de 1883, nous verrons que son interprétation n'est pas plus aisée.

Quatre thèses sont en présence :

a) L'annuité doit être invariable et est due jusqu'à la fin de la concession.

Cette manière de voir nous paraît peu soutenable. On ne peut prétendre que cette annuité soit immuable et définitive. L'article 15, en effet, parle du revenu des actionnaires augmenté des emprunts calculés confor-

mément aux articles 6 et 9. L'article 6 dit : « La compagnie sera remboursée de ses avances par le paiement annuel... » Les articles 8 et 9 parlent « du règlement général annuel des comptes ». C'est donc un règlement annuel qui doit être établi. L'État doit les charges des emprunts non point d'après un chiffre déterminé une fois pour toutes qui ne représenterait pas les charges effectives, variables de par le jeu de l'amortissement, mais d'après un compte annuel. L'annuité fixée par l'article 15 est donc une annuité variable.

b) On dit alors : l'annuité de l'article 15 doit suivre les charges et être payée à la compagnie tant qu'elle demeure supérieure à celle du produit net, mais du jour où l'annuité du produit net devient plus avantageuse pour la compagnie, par suite du mouvement décroissant des charges, celle-ci peut demander à revenir à cette annuité de l'article 37. C'est l'opinion de M. Klotz et de M. Bourrat. Elle soulève de graves objections : au jour du rachat, le contrat liant l'État et la compagnie est remplacé par un règlement de comptes fixant les indemnités à payer. A ce moment, puisqu'il existe deux modes de fixation de ces indemnités, la compagnie est libre de choisir. Le choix fait, le droit n'existe plus. Le droit est exercé et ne saurait l'être à nouveau. Il y a là, en quelque sorte, un droit alternatif ou plus exactement facultatif d'une nature spéciale. Ce qui est dû, c'est l'annuité de l'article 37; la compagnie peut — c'est une

simple faculté pour elle — demander à la place l'annuité de l'article 15 § 3, mais non pas l'une et l'autre ni une partie de l'une et une partie de l'autre.

c) On s'est demandé, dans une troisième thèse, si l'annuité complémentaire résultant des avances du Trésor devrait courir jusqu'à la fin de la concession ou seulement jusqu'au terme assigné au fonctionnement de la garantie. Les partisans de la limitation faisaient valoir que le paiement de l'annuité peut être regardé comme la continuation du service de la garantie. Dans l'opinion contraire, on fait remarquer qu'il n'y a aucune distinction de ce genre dans les textes; de plus, les plus-values étant supprimées pour la compagnie, celle-ci ne peut plus espérer un produit net suffisant pour ne plus nécessiter le concours financier du Trésor. La contrepartie de ce désavantage est dans l'invariabilité de l'annuité de rachat.

d) La quatrième interprétation d'après laquelle l'annuité variable doit correspondre simplement aux charges de la compagnie paraît la plus acceptable. Outre qu'elle est plus conforme au texte de l'article 15, qui parle du revenu réservé aux actionnaires « augmenté des charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts », elle a de plus l'avantage de permettre à la compagnie de faire sans risque le service de ses titres, sans lui accorder aucun bénéfice inexplicable (1).

1. L'article 14 des conventions de 1883 porte que si le rachat

2° *Paiement des lignes exploitées depuis moins de quinze ans* (art. 15 § 1). — Cette clause, nous l'avons vu, a été introduite par la loi Montgolfier qui, modifiant les stipulations du cahier des charges type des chemins de fer d'intérêt général, disait : « La compagnie pourra demander que les lignes dont la concession remonterait à moins de quinze ans, soient évaluées d'après leur prix réel de premier établissement. » Bien que l'application de cette disposition aux grandes compagnies fut généralement admise avant 1883, les compagnies obtinrent dans les conventions l'insertion d'un paragraphe confirmant ce mode de calcul qui s'impose aujourd'hui pour toute ligne, dont la mise en exploitation (et non plus seulement la concession) remonterait à moins de quinze ans.

La recette nette spéciale de ces lignes doit être évidemment distraite du produit net moyen servant de base au calcul de l'annuité. L'indemnité ne doit d'ailleurs comprendre que les dépenses incombant à la compagnie et ne saurait s'étendre à la part mise à la charge de l'État, alors même que la compagnie aurait fait l'avance nécessaire, puisque cette avance donne lieu au

a lieu dans les cinq ans qui suivent la suppression de la surtaxe des impôts de grande vitesse et la réduction des tarifs des voyageurs, on ajoutera au montant de l'annuité la perte résultant de cette mesure, calculée d'après les recettes nettes des voyageurs de l'année ayant précédé la réforme. Cette clause ne trouva pas son application.

paiement d'une annuité distincte représentant les charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts contractés pour le compte de l'État.

Signalons les principales des nombreuses difficultés que ce texte suscite :

a) On n'a pas envisagé le cas d'une ligne dont les sections successivement mises en service auraient les unes plus de quinze ans et les autres moins. La Commission des Travaux publics de la Chambre prend le mot « lignes » dans son sens littéral et entend par là « toute ligne exploitée dans toute son étendue depuis moins de quinze ans ».

b) Le texte porte : « La compagnie pourra demander... » Ce mot « pourra » indique qu'il s'agit pour la compagnie d'une faculté et non d'une obligation. Mais cela ne tranche pas la question de savoir si le droit d'option accordé à la compagnie est ou non indivisible. La compagnie peut-elle faire évaluer certaines lignes exploitées depuis moins de quinze ans, d'après leur produit net, et certaines autres, d'après leur prix de premier établissement ? M. Wickersheimer et M. Ricard admettent l'indivisibilité. M. Bourrat et M. Klotz professent l'opinion contraire.

c) On admet — c'est discutable — que la clause qui nous occupe s'applique *a fortiori* aux lignes exploitées partiellement, aux lignes en construction et aux lignes à

l'étude. L'inspection des finances se rallie à cette conclusion.

d) Évidemment, l'indemnité correspondant aux lignes exploitées depuis moins de quinze ans ne doit comprendre que les dépenses incombant à la compagnie, lesquelles apparaissent distinctement dans les comptes. En sont exclues : les sommes payées par l'État sur ressources budgétaires ou sur emprunts directs ; les sommes avancées par la compagnie en argent ou en travaux, en représentation des subventions et des participations de l'État et remboursées par l'État en annuités ou en capital ; les contributions en nature ou en argent des départements, des communes, et des particuliers ; enfin, les sommes imputées sur le compte de remboursement de la dette contractée par la compagnie envers l'État, par suite des avances reçues à titre de garantie d'intérêts pour les exercices antérieurs à 1883 (compte dit des 160 millions). On se rappelle que cette dette avait été réduite à 160 millions, en supposant le remboursement normal échelonné sur 47 annuités, en escomptant ces termes à 5 0/0 et en admettant que le remboursement, sous forme de travaux et intérêts, serait réparti sur 10 exercices. La dette réduite a été compensée avec des dépenses à la charge de l'État pour différents objets. Ce mode spécial de remboursement n'a pu enlever aux dépenses imputées sur le compte des 160 millions leur véritable caractère de participation de l'État.

Mais on discute la question de savoir si « ce que la compagnie a réellement dépensé » pour les lignes nouvelles comprend ou non les insuffisances de produits pendant l'exploitation partielle et les charges d'intérêts. Ces insuffisances et ces charges font bien partie du compte de premier établissement (décret du 6 mai 1863), mais les termes de la convention de 1883 semblent restreindre les évaluations aux dépenses de construction proprement dites et exclure, par suite, les autres dépenses visées par le décret de 1863, celles qui concernent le matériel roulant par exemple. D'autres, s'attachant plutôt à l'esprit qu'aux termes de la convention, prétendent que l'indemnité prévue par l'article 15 § 1 doit être égale à la somme réellement liquidée à la charge de la compagnie pour l'établissement des lignes sans aucune exception.

On est d'accord, cependant, pour admettre qu'il y a lieu d'éviter un double emploi pour le matériel roulant des lignes exploitées depuis moins de quinze ans. La valeur de ce matériel doit être comprise dans l'évaluation générale des objets mobiliers, le matériel roulant circulant sur tout le réseau et ne pouvant être affecté à une ligne plutôt qu'à une autre : d'ailleurs, certaines clauses des conventions de 1883 excluent le matériel roulant du remboursement partiel des dépenses complémentaires. M. Astre pourtant estime que « ce que la compagnie a réellement dépensé » doit comprendre, outre

les dépenses de construction, la valeur initiale du matériel roulant affecté à ces lignes. Son opinion est restée isolée.

De même les dépenses complémentaires afférentes à ces lignes devraient être déduites du compte d'établissement, pour être reprises dans le bloc des dépenses complémentaires pour le calcul de l'indemnité spéciale.

e) L'indemnité afférente aux lignes exploitées, depuis moins de quinze ans, et évaluées d'après ce que la compagnie aura réellement dépensé pour leur établissement, serait-elle due en capital ou en annuités égales aux charges des obligations émises par la compagnie ?

Les opinions sont très partagées. MM. Picard, Deubel, Deligny, Bordeaux, Bourrat, Klotz, Beaugey sont favorables au paiement par annuités. MM. Wilson, Baihaut, Plichon soutiennent l'interprétation contraire. Le mode de paiement par annuités paraît plus conforme à l'esprit du législateur. La convention de 1873, avec l'Est, parle explicitement d'annuités. La loi de 1874 et les conventions de 1883 sont moins nettes. Pour les éclairer, il faut recourir au rapport de M. de Montgolfier qui s'exprime en ces termes : « Nous avons, en conséquence, proposé de régler l'annuité correspondant aux nouvelles lignes, non d'après les produits nets des sept dernières années, mais d'après les dépenses effectives d'établissement de ces lignes. » Le paiement par annuités paraît, en outre, le plus équitable et le plus pra-

tique : le mode de paiement spécial aux lignes qui nous occupent n'ayant été offert à la compagnie que pour lui éviter des pertes, le meilleur moyen de le faire est de calquer l'indemnité sur les charges financières réelles assumées par elle, et comme ces charges consistent dans le service annuel d'obligations amortissables et le plus souvent inconvertibles, le paiement par annuités est le seul qui compenserait exactement ces charges. Outre qu'il rend la compagnie complètement indemne, en la mettant à l'abri des variations de valeur de l'argent et en supprimant tout aléa, il dégage l'État de la nécessité où il se trouverait, pour solder l'indemnité en capital, de faire un emprunt que la situation du marché à l'heure du rachat pourrait rendre difficile.

Mais la question demeure discutable ; ce n'est pas la pensée du rapporteur, c'est le texte qui fait la loi, et le texte ne parle que de l'évaluation des lignes. Les précédents sont contradictoires. Le paiement par annuités avait été admis dans le projet de rachat partiel de l'Orléans en 1880. Mais il s'est effectué en capital lors du rachat des réseaux secondaires constitués dans la région du Sud-Ouest.

f) Les auteurs sont d'accord pour décider que le produit net spécial aux lignes rachetées, d'après leurs dépenses de premier établissement, doit être distrait du produit net moyen servant de base au calcul de l'annuité stipulée par l'article 37 du cahier des charges. Mais ce

produit net peut être calculé de diverses manières : pour éviter le double emploi, on peut retrancher du produit net global, soit le produit net moyen calculé d'après l'article 37, soit le produit net correspondant aux charges d'établissement, c'est-à-dire celui de la dernière année d'exploitation. C'est vers cette dernière solution qu'on incline généralement.

3^o *Remboursement partiel des dépenses complémentaires, autres que celles du matériel roulant, effectuées dans les quinze dernières années* (art. 15, § 2). — Cette disposition se rencontre pour la première fois dans les conventions de 1883; elle est applicable, à partir du 1^{er} janvier 1883, pour l'Ouest et pour l'Est, du 1^{er} janvier 1884, pour les autres. On s'est appuyé, pour justifier cette charge, sur cette considération que les travaux complémentaires ne sauraient être regardés comme ayant exercé toute leur influence sur le développement du trafic et l'accroissement des recettes, avant un délai de quinze ans; que, par suite, le paiement d'une annuité spéciale, en cas de rachat, s'imposait pour rémunérer d'une façon équitable les sacrifices de la compagnie, pendant les premières années de l'exploitation; enfin, que l'absence de cette clause pourrait être une entrave au perfectionnement et au développement régulier des voies ferrées.

Sont exclues du calcul : 1^o les dépenses faites par la compagnie en remboursement de son ancienne dette de

garantie, c'est-à-dire aux frais de l'État; 2° les dépenses faites à l'aide de fonds de concours (subventions des départements ou communes, dons des particuliers); 3° celles des dépenses complémentaires qui seraient comprises dans l'annuité spéciale aux lignes exploitées depuis moins de quinze ans.

Le seul litige qui puisse être soulevé concerne le mode de paiement : doit-il être fait en annuités ou en capital ? MM. Raynal et Astre sont partisans du paiement par annuités ; MM. Rouvier, Bourrat, Klotz, Plichon, l'inspection des finances, du paiement en capital ; M. Cauwès admet que, dans le silence des textes, l'État peut se libérer en annuités ou en capital à son gré ; MM. Picard, Deubel, Deligny sont muets sur la question.

Quoique le remboursement partiel en capital de dépenses couvertes par des emprunts et soldées par annuités présente quelque chose d'anormal, c'est vers ce système qu'on incline le plus généralement. Il correspond mieux à l'idée de prime d'éviction allouée à la compagnie pour la garantie contre le rachat et l'inciter à assurer le perfectionnement régulier des voies ferrées. C'est de plus ce mode de remboursement qui, pour le même objet, a été expressément admis dans les conventions spéciales à l'Orléans et au Midi.

4° *Paiements dus pour la reprise du matériel roulant, du mobilier, de l'outillage et des approvisionnements* (1)

1. Le matériel roulant et les objets mobiliers nécessaires à l'exploitation ne sont pas des dépenses du chemin de fer et ne

(art. 36 et art. 37 *in fine* du cahier des charges). — Notons dès le début, pour dissiper toute équivoque, que ces paiements, étant indépendants du rachat, sont dus en sus de l'annuité, aussi bien de l'annuité des charges (art. 15, § 3) que de celle du produit net (art. 37).

La compagnie doit recevoir, dans les trois mois qui suivent l'expiration de la concession ou le rachat, la valeur estimée, à dire d'experts, des objets mobiliers « tels que le matériel roulant, les matériaux, combustibles et approvisionnements de tout genre, le mobilier des stations, l'outillage des ateliers et des gares ». Toutefois l'État n'est tenu de reprendre que les approvisionnements nécessaires à l'exploitation pendant six mois.

Ce texte en lui-même soulève peu de discussions : il tranche clairement les points principaux : obligation du remboursement, mode d'évaluation (par experts), de remboursement (en capital), délai de paiement (trois mois). Pour le mode de nomination et le nombre des experts, on appliquerait les dispositions du titre II de la loi du 22 juillet 1889, puisque les contestations entre le ministre et les concessionnaires, à propos des conventions, sont de la compétence du conseil de préfecture.

rentrent pas dans la concession. Ils demeurent au contraire la propriété du concessionnaire. Par suite, leur cession constitue une opération distincte, le prix du rachat ne comprenant que le prix de la ligne et de ses dépendances.

Tout au plus peut-on se demander si la valeur des objets mobiliers, affectés aux lignes nouvelles rachetées d'après les dépenses de premier établissement, doit être ou non comprise dans ces dépenses. Nous avons déjà signalé ce litige secondaire.

Mais aux termes des conventions de 1859 si, lors du rachat, l'État est créancier de la compagnie, le montant de sa créance doit être compensé jusqu'à due concurrence avec la somme due à la compagnie pour la reprise du matériel. Là, un grave problème se pose : celui de la limitation ou de la non-limitation du gage de l'État. L'État ne peut-il recouvrer sa créance que jusqu'à concurrence du prix des objets mobiliers qu'il reprend, en exécution des articles 36 et 37 du cahier des charges, ce qui pourrait constituer une perte, si sa créance dépasse la valeur de ces objets mobiliers ? Au contraire, la compagnie peut-elle être poursuivie pour l'excédent sur le surplus de son actif, par exemple sur les réserves et le domaine privé ? Ne peut-on la contraindre à subir une réduction proportionnelle sur le montant de l'annuité de rachat, en se fondant sur ce fait qu'elle ne peut en aucun cas se soustraire au paiement de sa dette, et que la compensation s'opère de plein droit entre cette dette et l'indemnité due par l'État, au détriment des actionnaires dont le dividende, garanti jusqu'en 1936, se trouverait fortement entamé ?

Cette dernière solution a peu de défenseurs : le con-

trat qui lie les compagnies et l'État n'est pas un contrat de droit civil, mais bien un contrat *sui generis* ayant ses règles spéciales et auquel on ne peut appliquer les articles de notre Code. Or, rien dans les textes, dans les débats ni dans les travaux préparatoires ne laisse entrevoir la possibilité du mode de remboursement dont il s'agit. Nulle part il n'est dit que le dividende garanti des actions puisse subir une diminution pour quelque raison que ce soit, et pourtant l'hypothèse si importante du remboursement de la dette n'a pas pu échapper à l'attention du législateur.

Nous tendons plutôt à admettre, avec M. Picard, que le gage est limité à la somme due par l'État pour la reprise des objets mobiliers, nous appuyant sur cette considération que c'est la même et unique disposition des contrats qui prévoit les deux cas de rachat et d'expiration de la concession, et, comme dans ce dernier cas, l'actif ne peut se composer exclusivement que de la valeur des objets mobiliers, il semble difficile d'admettre qu'il puisse en être autrement pour le cas de rachat.

Mais si cette interprétation paraît assez irréfutable, en ce qui concerne les deux Compagnies du Nord et du P.-L.-M., pour lesquelles les clauses des contrats de 1859 ont été reproduites dans les conventions de 1883, son exactitude reste plus douteuse pour les autres compagnies, les conventions de 1883 étant muettes à leur égard. On pourrait donc soutenir, non sans apparence

de raison, que pour ces dernières les stipulations antérieures se trouvent tacitement abrogées et que par suite l'État a entendu se réserver le droit de compenser sa créance avec la totalité de l'actif. Il y a cependant un texte officiel récent qui renvoie à l'article 9 de la convention de 1859, celui qui, précisément, établit le gage de l'État. C'est la convention passée entre l'Ouest et l'État, le 16 juillet 1896, approuvée par la loi du 14 juin 1897, dont l'article 5 dit à propos du compte des 160 millions : « Les charges effectives des capitaux dépensés pour assurer l'exécution de la présente convention seront comprises, après comme avant la clôture du compte des 160 millions, dans le compte de la garantie de l'État régi par les articles 8 à 10 de la convention du 17 juillet 1883 et par l'article 9 de la convention des 29 juillet 1858 et 11 juin 1859. » Par conséquent, l'article 9 de la convention de 1859 est encore en vigueur puisqu'il est visé par celle de 1897. En définitive, il y a donc là une question d'interprétation très délicate.

Nous avons mis brièvement en lumière quelques-uns des litiges (1) que peut soulever la fixation des éléments de l'annuité de rachat. Ce ne sont point encore les seuls : des solutions très divergentes ont été soutenues à propos de cette annuité elle-même considérée dans son

1. Les parties ont toujours le droit, c'est évident, de mettre fin à ces litiges ou à quelques-uns d'entre eux par voie de transaction.

ensemble ; c'est ainsi qu'on a prétendu que la compagnie avait droit au remboursement des quinzièmes des travaux complémentaires, en dehors de l'annuité des charges, et aussi au remboursement des lignes de moins de quinze ans, en réduisant évidemment l'annuité des sommes correspondant à ces paiements en capitaux.

En présence de tant de combinaisons imaginables, nous ne nous étonnerons pas de rencontrer, dans la discussion du rachat de l'Ouest des chiffres parfois fantastiques. Tout pouvait se soutenir et tout a été soutenu. Les uns envisageaient le cas où l'État aurait perdu tous ses procès ; d'autres, celui où il les aurait gagnés ; d'autres choisissaient certains litiges qu'ils supposaient tranchés en faveur de telle partie, ce qui entraîne des écarts déconcertants dans les résultats : La thèse en quelque sorte officielle adoptée par les commissions des deux Chambres, lors du règlement du prix de rachat, peut se ramener à ceci : la compagnie a le droit de choisir entre l'annuité des charges d'une part, l'annuité du produit net augmentée des paiements spéciaux pour les lignes de moins de quinze ans et les dépenses complémentaires des quinze dernières années d'autre part. L'annuité des charges étant en 1908 la plus forte, on ne s'est préoccupé que des difficultés la concernant, et on a admis le système de l'annuité variable correspondant simplement aux charges de la compagnie. La question de l'étendue du gage est restée assez vague. Il semble cependant que les commissions

se soient ralliées à la thèse du gage étendu à tout l'actif de la compagnie, mais aient repoussé la théorie de ceux qui préconisaient la compensation de la dette avec l'annuité de rachat.

Procédure du rachat. — Le rachat se fait par une loi, c'est-à-dire par un vote des deux Chambres. On a voulu prétendre que seul le gouvernement pouvait racheter, en tirant argument de l'article 37 du cahier des charges : « Le gouvernement aura la faculté de racheter... » M. Barthou réserve le droit de racheter au pouvoir exécutif et se flatte de faire un acte de déférence envers le Parlement, en lui demandant une loi. M. Ribot lui fait remarquer, assez justement, que les Chambres, qui manquent parfois de déférence envers les ministres, pourraient lui refuser alors l'autorisation sans laquelle il ne peut engager de dépenses. Pour lui, le mot gouvernement signifie gouvernement autorisé constitutionnellement. En 1859, en effet, l'empereur, depuis le sénatus-consulte de 1852, détenait certaines prérogatives des Chambres qui leur ont été rendues par la loi du 27 juillet 1870. Sous le régime parlementaire, le Parlement, autorité compétente pour accorder ou approuver la concession, est assurément compétent pour la retirer. Il a donc le droit de substituer sa responsabilité à celle du gouvernement et d'ordonner le rachat, même quand le gouvernement n'en prend pas l'initiative (1).

1. L'avis du Comité consultatif permanent des chemins de fer n'est pas obligatoire, mais il peut être demandé par le ministre (art. 6 du décret du 24 novembre 1880).

L'acte même du rachat n'est pas consommé par le vote et la promulgation de la loi qui l'autorise. Il faut, en outre, que cet acte soit notifié à la compagnie. Jusque-là la compagnie continue légalement à exploiter, encaisse les revenus, solde les dépenses, pourrait même émettre des obligations ; mais elle a perdu toute autorité sur son personnel, ne renouvelle plus ses approvisionnements ; c'est une période transitoire funeste et qui ne saurait se prolonger. Entre l'État et la Compagnie, des négociations s'ouvrent pour procéder à l'examen des voies et expertiser le matériel roulant.

La notification opérée, la compagnie cesse d'exister comme compagnie pour n'être plus qu'une simple société commerciale chargée, jusqu'à la date de la fin de la concession, des rapports avec les actionnaires et les obligataires. Le rachat se fait, en effet, de l'État à la compagnie. L'État reste complètement étranger à la distribution du prix de rachat entre les ayants droit ; il est libéré dès qu'il a payé à la compagnie ce qu'il lui doit, sans avoir à contrôler l'emploi que la compagnie fait des deniers par elle reçus. Si quelque difficulté se produit dans cette distribution, l'affaire doit être portée aux tribunaux, seuls compétents pour statuer sur le différend ; de même qu'un débiteur d'une société en liquidation est libéré par le paiement qu'il fait à la société et ne saurait être inquiété ultérieurement par l'un quelconque des associés, qui prétendrait avoir subi une lésion dans l'opération du partage.

L'annuité de rachat d'ailleurs ne peut être payée immédiatement dans son intégralité, vu qu'elle ne peut être fixée qu'après la décision du Conseil d'État sur les nombreux litiges qu'elle soulève. De toute façon, il y aura une annuité provisoire à verser à la compagnie pour assurer le service de ses actions et de ses obligations et pour éviter des intérêts moratoires trop élevés.

Après le rachat. — Le rachat d'un réseau n'aboutit pas nécessairement à la régie directe par l'État. Entre le régime de la concession et l'exploitation par l'État, il y a un tiers parti, indiqué par l'article 38 du cahier des charges lequel, prévoyant le cas de déchéance, dispose que la concession sera mise à nouveau en adjudication. L'État, dans ce cas, n'aurait même pas le droit de se substituer directement à la compagnie. Le surplus de cette réadjudication, s'il en restait un après paiement des dettes, devrait être versé aux actionnaires. Mais dans la discussion du rachat de l'Ouest, cette solution n'a pas été prise en considération, et l'on n'a jamais envisagé comme possible, après le rachat, que l'exploitation directe par l'État.

L'État est donc mis en possession du réseau racheté et de son produit net. En attendant l'organisation définitive, le service provisoire serait, à défaut d'une loi spéciale (1), réglé par l'article 4 de la loi du 18 mai 1878 :

1. Une loi spéciale est intervenue pour régler l'exploitation provisoire du réseau racheté de l'Ouest.

« En attendant qu'il soit statué sur les bases définitives du régime auquel seront soumis les chemins de fer dont l'article 2 de la présente loi règle la reprise par l'État, le ministre des Travaux publics assurera l'exploitation provisoire de ces lignes à l'aide de tels moyens qu'il jugera le moins onéreux pour le Trésor. Des décrets détermineront les conditions dans lesquelles s'effectueront les recettes et les dépenses de l'exploitation provisoire ainsi que le mode suivant lequel elles seront justifiées. La loi de finances créera les ressources à l'aide desquelles il sera fait face à l'insuffisance éventuelle des produits de l'exploitation des lignes dont il s'agit. »

Il y a lieu d'observer, en terminant, qu'à côté des dépenses directes qu'entraîne le rachat, il y a aussi des conséquences financières indirectes dont il importe de tenir compte. Des dépenses sont nécessaires pour certains travaux inachevés : réfections de voies, réparations, achat d'outillage, remises à neuf ; les lignes exploitées depuis moins de quinze ans sont peu productives, leurs déficits demandent à être comblés ; la surcharge de l'État s'augmente encore de la perte partielle de sa créance, dans le cas où la valeur du matériel de la compagnie se trouve inférieure au montant de sa dette.

Après avoir passé en revue d'une manière générale les dispositions applicables au cas de rachat d'un de nos réseaux de chemins de fer, nous allons examiner ce

qui concerne d'une façon plus spéciale le rachat de l'Ouest, et pour permettre de suivre plus facilement les débats parlementaires et de peser les arguments, nous allons, dans la troisième partie, exposer quelle était la situation de la Compagnie de l'Ouest au cours des dernières années qui ont précédé la loi du 13 juillet 1908.

CHAPITRE III

SITUATION DE LA COMPAGNIE DE L'OUEST A LA VEILLE DU RACHAT

1° Sur quoi porte la concession.

Au 1^{er} janvier 1906, le réseau de l'Ouest comprenait :

5.681 km.	de lignes en exploitation complète,
162 —	— partielle,
75 —	en construction,
132 —	à construire.

Total : 6.050 km. (1).

en comprenant : le tiers de la ligne Amiens-Rouen exploité par la compagnie (les deux autres tiers sont

1. La statistique du ministère des Travaux publics donne :
2.120.873 mètres à double voie, 3.888.862 mètres à voie simple
et 16.930 mètres à double voie pour la ceinture (rive droite).

exploités par le Nord) et le chemin de fer de petite ceinture (rive gauche) avec le raccordement d'Auteuil, exploité par le syndicat des deux ceintures et entièrement concédé à l'Ouest (convention du 31 mai 1865) ; mais non compris le chemin de fer de petite ceinture, (rive droite) exploité par le syndicat des deux ceintures, mais concédé jusqu'au 31 décembre 1952 pour 1/5 à chacune des Compagnies suivantes : Nord, Est, Ouest, Orléans, P.-L.-M.

En dehors des lignes d'intérêt général, la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest assure avec la Compagnie anglaise *London Brighton* le service Maritime de Dieppe à Newhaven. L'Ouest participe aux dépenses d'établissement et d'exploitation ainsi qu'aux recettes dans la proportion de 37/56.

La compagnie a de plus passé avec le département de la Seine-Inférieure un traité d'affermage pour la ligne d'intérêt local de Vascœuil à Morgny, un autre avec le département de Seine-et-Oise pour le chemin de fer à voie normale de Chars à Marines, et un troisième avec les deux départements de l'Orne et de la Manche pour la ligne d'intérêt local de Montsecret aux Maures.

2^o *Sur quoi porte le rachat.*

a) *Réseau d'intérêt général entièrement concédé à la compagnie.* — Il est indubitablement rachetable (art. 37 du cahier des charges).

Annexes : b) *Ligne d'Amiens à Rouen pour un tiers.* — Elle est rachetable également sans la moindre difficulté.

c) *Petite ceinture* (rive droite). — Article 22 du cahier des charges ainsi conçu :

La participation à l'exploitation du chemin de fer de ceinture restera attachée à l'exploitation des chemins de fer qu'il est destiné à relier. A l'expiration de la concession de chacun de ces chemins, ou en cas du rachat prévu par le cahier des charges, l'État tiendra compte à la compagnie de son droit de jouissance des produits du chemin de ceinture, pendant les années qui resteraient à courir, pour atteindre le délai de quatre-vingt-dix-neuf ans.

d) *Service de Dieppe à Newhaven.* — M. Astre dans son ouvrage : *La Clause de Rachat*, écrit, page 340 :

Le service maritime de Dieppe à Newhaven est assuré par la Compagnie de l'Ouest et par la Compagnie anglaise de Londres à Brighton... Il semble bien qu'au cas de rachat du réseau de l'Ouest, l'État devrait être purement et simplement subrogé aux droits de la compagnie sur la ligne de Dieppe à Newhaven et que, réciproquement, cette ligne ne puisse être : c) etée seule.

A cela rien d'étonnant, du reste, puisqu'il ne s'agit pas d'une entreprise autonome, mais bien d'une exploitation annexée à celle des chemins de fer. Les dépenses d'acquisition du matériel naval sont payées par le produit des obligations émises pour la concession tout

entière et figurent dans les comptes de la compagnie, au même titre que celles de matériel roulant (décision ministérielle du 16 juillet 1887). Les recettes sont portées dans les comptes annuels dressés, en exécution du décret du 6 mai 1863 ; il s'agit donc là d'une partie intégrante de la concession, et, par suite, l'article 37 du cahier des charges s'applique.

e) *Ligne de Vascœuil à Morgny*. — Déclarée d'utilité publique par la loi du 29 avril 1902, cette ligne a été construite par le département de la Seine-Inférieure. L'article 12 de la convention, qui charge l'Ouest de l'exploitation de cette ligne, stipule, qu'au cas de rachat de la compagnie, le traité d'affermage sera résilié de plein droit sans indemnité.

Ligne de Chars à Marines (6 kilom.). — Un traité du 12 janvier 1905, passé avec le département de Seine-et-Oise, charge la compagnie d'exploiter ce chemin de fer. La convention du 8 juin 1905 passée, entre le ministre et la compagnie prévoit le transfert, dans des conditions déterminées, de cette ligne. L'article 2 en est ainsi conçu :

Au cas de rachat des concessions de la compagnie, l'État sera substitué à la compagnie pour l'exécution, vis-à-vis du département de Seine-et-Oise, du traité de concession du 12 janvier.

Ligne de Montsecret aux Maures. — La convention,

passée entre les deux départements de l'Orne et de la Manche et la compagnie pour la réfection et l'exploitation de ce chemin de fer, porte (art. 12):

Dans le cas où la concession de la compagnie des chemins de fer de l'Ouest serait rachetée, cette convention serait résiliée de plein droit, sans indemnité et considérée comme arrivée à expiration.

En résumé donc, le rachat s'étend : au réseau général, au tiers de la ligne Amiens-Rouen, à la petite ceinture (rive gauche) et au raccordement d'Auteuil, à la concession du chemin de fer de petite ceinture (rive droite), au service de Dieppe à Newhaven, à la ligne Chars-Marines.

3° Quelques renseignements fondamentaux :

Date d'expiration de la période de

garantie..... 31 décembre 1935.

Date d'expiration de la concession.. 31 décembre 1956.

Date depuis laquelle le rachat est

possible..... 1^{er} janvier 1884.

Revenu réservé aux actionnaires :

a) Pour le calcul de la

garantie de l'État.... 11.550.000 fr. par action 38 fr. 50.

b) Pour le partage des

bénéfices..... 15.000.000 fr. — 50 fr.

Charges totales des em-

prunts (déduction

faite des annuités

payées par l'Etat).. 99.201.000 fr.

4° Résultats généraux de l'exploitation :

Années	Longueur de lignes exploitées	Recettes totales	Dépenses totales	Produit net	Rapport o/o des dépenses aux recettes
1899	5.639	182.915.000	105.780.000	77.135.000	58,5
1900	5.646	191.976.000	119.179.000	72.797.000	62,4
1901	5.666	183.316.000	118.587.000	64.729.000	65,1
1902	5.710	184.838.000	113.058.000	71.780.000	61,4
1903	5.786	190.862.000	111.198.000	79.664.000	58,6
1904	5.829	192.144.000	107.750.000	84.394.000	56,4
1905	5.849	198.491.000	111.044.000	87.447.000	56,4
1906	5.855	208.592.000	119.360.000	89.232.000	57,7
1907	5.881	211.148.000	131.350.000	79.798.000	62,6

Ces chiffres ne concordent pas tout à fait avec ceux qu'on trouvera dans le rapport de M. Prevet ; ils sont extraits de la statistique des chemins de fer français au ministère des travaux publics et tiennent compte des exploitations annexes.

En 1908, le produit net ne fut que de 71.244.475 francs. Cette année et l'année 1902 doivent donc être éliminées pour le calcul, d'après l'article 37, de l'annuité de rachat ; le cinquième du total des produits nets de 1903 à 1907 donne le chiffre de 84.107.152 francs.

5° Garanties réclamées à l'Etat
par la compagnie de l'Ouest depuis 1883

1883	5.797.995	1886	13.577.404
1884	10.779.956	1887	10.348.585
1885	14.119.684	1888	12.609.919

1889	3.196.601	1898	9.789.661
1890	14.029.464	1899	8.072.841
1891	12.148.623	1900	12.691.984
1892	17.886.185	1901	25.693.686
1893	21.095.944	1902	19.288.001
1894	19.602.001	1903	14.048.901
1895	20.214.431	1904	10.304.855
1896	16.507.552	1905	7.334.053
1897	14.406.874	1906	6.297.431
		1907	16.305.021

La dette s'élevait, au 31 décembre 1908, à 326.633.784,76 en capital.
 — — — 153.740.257,47 en intérêts.

soit un total de 480.374.042,23

Mais en tenant compte des litiges pendants, les soldes dus sur les garanties des années 1908 et antérieures sont évalués à 34.772.508 fr. 65.

C'est donc, en somme, une avance de 515.146.550 fr. 88 qui a été ou sera, sous réserve des rectifications, versée par l'État, du chef de l'exploitation de 1884 à 1908 inclus.

6° Capital réalisé au 31 décembre 1907

I. — ACTIONS

Nombre d'ac- tions mises	Capital réalisé	Capital à amortir	Capital amorti	Échéance finale de l'amor- tissement	Intérêt statutaire par action	Charges en 1907 pour le service du capital-actions
	Par action	Total	Nombre d'ac- tions amor- ties	Montant		Dividende et intérêts
100.000	150.947.918	500	150.000.000	53.680	26.840.000	1952 (1)
						17,50
						10.651.743
						898.257 (2)

1. Amortissement en 87 ans, à partir du 1^{er} janvier 1866.

2. Non-comprise une somme de 277.134 francs représentant le fonds fixe d'amortissement des actions qui, aux termes de l'article 9 de la convention du 17 juillet 1883, doit être inscrit parmi les dépenses de l'exploitation.

II. — OBLIGATIONS

	Nombre d'obligations émises	Capital réalisé	Capital total à amortir	Capital amorti	Montant
				Nombre d'obliga- tions amorties	
Titres des anciennes compagnies.....	35.802	35.013.100	43.422.550	24.647	29.478.800
Titres de la compa- gnie actuelle.....	5.866.098 (1)	1.984.121.830	2.933.299.500	981.056	490.566.250
Total.....	5.901.900	2.019.134.930	2.976.722.050	1.005.703	520.045.050

Charges en 1907 pour le service des obligations

	Intérêt	Amortissement	Ensemble
Anciens titres.....	576.070	446.250	1.022.320
Nouveaux titres.....	72.014.189	24.830.000	96.844.189
Totaux.....	72.590.259	25.276.250	97.866.509

Émission d'obligations en 1907, déduction faite des intérêts
connus au jour de la vente

	Nombre de titres émis	Capital réalisé	Moyenne par titre
En 3 o/o.....	72.871	30.579.505	419.639
En 2 1/2 o/o.....	11.647	4.456.266	382.611
Totaux...	84.518	35.035.771	»

7° *Relevé détaillé, par nature des objets, de la valeur initiale du matériel roulant, de l'outillage, du mobilier et des approvisionnements (toutes lignes comprises) au 31 décembre 1905.*

a) MATÉRIEL ROULANT

Machines locomotives.....	97.774.000
Locomoteurs.....	1.750.000
Tenders.....	12.745.000
Voitures à voyageurs.....	54.850.000
Wagons divers.....	16.296.000
Wagons à marchandises.....	92.863.000
Wagons de terrassement.....	1.315.000
Roues de rechange.....	4.613.000
Appareils d'éclairage, chauffage.....	1.830.000
Total.....	283.766.000

1. Y compris les obligations émises en remplacement des subventions converties en annuités et les obligations affectées aux avances à l'État.

b) OUTILLAGE

Matériel et traction	Ateliers et magasins	Gros outillage ..	7.557.000
		Petit —	1.267.000
	Dépôts	Gros —	3.133.000
		Petit —	619.000
	Services électriques	Gros —	1.927.000
		Petit —	23.000
Voies et bâtiments	Outillage des wagons de secours.....		240.000
	Outils, ustensiles, machines.....		2.395.000
	Total.....		17.161.000

c) MOBILIER

Administration centrale	651.000
Exploitation.....	5.380.000
Matériel	} Services centraux..... 224.000 Ateliers et magasins..... 586.000 Dépôts..... 503.000 Services électriques..... 76.000
et	
traction	
Voies et bâtiments	627.000
Total.....	8.047.000

d) DIVERS

Matériel des services du factage et du camionnage.	1.542.000
Matériel de navigation.....	10.274.000
Appareils d'éclairage.....	1.148.000
Horlogerie.....	69.000
Appareils télégraphiques et téléphoniques.....	1.116.000
	<u>14.149.000</u>

e) OUTILLAGE PAYABLE PAR ANNUITÉS

Usine des Moulineaux et sous-stations de transformation du Champ-de-Mars, Meudon et Viroflay : 2.514.000 fr.
sur lesquels de 1900 à 1905, il a été payé 236.657 fr. 30 d'annuités.

f) APPROVISIONNEMENTS

Exploitation	303.000
Matériel et traction.....	9.169.000
Voie et travaux.....	11.676.000
	<u>21.148.000</u>

Au 31 décembre 1908, d'ailleurs, ces chiffres se trouvaient plus élevés.

Matériel roulant.....	324.142.000
Outillage.....	19.062.000
Mobilier.....	12.464.000
Divers.....	16.421.000
Approvisionnements de toute espèce.....	31.191.000
Au total.....	403.280.000

Mais pour avoir la valeur réelle, il faut déduire de la valeur d'inventaire une dépréciation variant de 30 à 50 0/0, ce qui ramènerait à 267 ou à 202 millions la dette de l'État pour la reprise de tous ces objets, dette qui, on se le rappelle, se compense avec sa créance.

8^e Réserves et comptes divers de la compagnie

L'actif au 31 décembre 1908 comprend en outre :

I. — a) *La réserve spéciale ou domaine privé.* — Elle a été constituée presque exclusivement, au moyen des bénéfices résultant pour la compagnie jusqu'en 1883, du jeu des anciennes conventions, qui prévoyaient des allocations fixées d'avance pour couvrir les insuffisances aléatoires des charges réelles des obligations. Les revenus du capital n'ont jamais été distribués et sont venus grossir la réserve.

Elle figure au bilan de 1908 pour 34.944.284 fr. 20 dont 33.469.101 fr. 57 en portefeuille ou en immeubles.

II. — *Réserves avec affectation spéciale à des dépenses*

éventuelles dont la compagnie est exonérée. — b) *Réserve statutaire.* — Aux termes de l'article 40 des statuts, « après l'époque fixée pour l'achèvement total des travaux, 20/0 au moins du produit net de l'entreprise seront affectés ensuite à la constitution d'un fonds de réserve destiné à faire face aux dépenses imprévues. Quand le fonds de réserve aura atteint 4 millions de francs, le prélèvement ci-dessus pourra être suspendu ; il reprendra son cours aussitôt que le fonds de réserve sera descendu au-dessous de ce chiffre ». A la fin de 1908, le montant de cette réserve était de 6 millions. Notons que le rachat enlève à la compagnie la charge des dépenses extraordinaires et imprévues auxquelles cette réserve devait faire face.

c) *Réserve pour incendies.* — Cette réserve, maintenue à 4 millions jusqu'au 31 décembre 1895 par des prélèvements annuels sur les recettes, n'a bénéficié depuis d'aucune dotation, ce qui l'a fait progressivement descendre à 1.523.477 fr. 45. Comme dans le cas précédent, le rachat exonère la compagnie des conséquences financières des sinistres auxquels cette réserve faisait face.

d) *Réserve pour le réseau à voie étroite.* — L'article 9 du traité intervenu le 5 mars 1886 entre la compagnie et la société générale des chemins de fer économiques pour l'exploitation des lignes à voie étroite du réseau breton, dispose que, avant tout partage de la prime

d'économie, « il sera prélevé 20 0/0 de son montant pour constituer un fonds de réserve qui restera entre les mains de la Compagnie de l'Ouest, s'augmentera annuellement des intérêts au taux moyen des placements de fonds de cette compagnie et pourra être appliqué d'un commun accord entre les parties, à des cas imprévus d'une gravité exceptionnelle. Ce prélèvement pourra être suspendu quand le fonds de réserve atteindra la somme de 200.000 francs. Le solde sera partagé par moitié entre les deux parties au moment de la cessation du présent traité.

1 Cette dépense atteignait 258.525 fr. 51 au 31 décembre 1908.

III.— *Reserves avec affectation spéciale à des dépenses déjà engagées.* — e) *Fonds des engagements envers les victimes d'accidents.* — Depuis la loi de 1898, la compagnie a constitué une réserve pour accidents à laquelle elle attribue les sommes jugées nécessaires pour assurer le service des rentes ou indemnités. Au 31 décembre 1907, cette réserve était en excédent et pouvait couvrir rapidement les engagements antérieurs. Elle s'élevait au 31 décembre 1908 à 4.962.557 fr. 06 dont 4.905.828 fr. 27 en portefeuille :

f) *Caisse des retraites.* — Elle monte à 113 millions 256.560 fr. 04. La caisse est au-dessus de ses engagements, et cette situation ne saurait se modifier, attendu

que les agents nouveaux sont affiliés à la caisse des retraites du réseau de l'État.

Les réserves de la compagnie atteignent donc un total général de 160.912.407 fr. 26.

*9° Annuités dues par l'État à la Compagnie
en tout état de cause et indépendantes du rachat,*

a) *Convention du 1^{er} mai 1863, article 2.* — L'État s'est engagé à payer à la compagnie, à titre de subventions pour l'exécution des lignes Caen-Flers, Mayenne-Laval, Louviers ligne Paris-Rouen, Napoléonville-Saint-Brieuc, 32 millions qui devaient être versés en 16 paiements semestriels égaux, mais le gouvernement s'était réservé la faculté de convertir l'ensemble de ces subventions en 92 annuités comprenant l'intérêt et l'amortissement calculés au taux de 4,50 0/0 et payables le 1^{er} juin et le 1^{er} décembre de chaque année.

b) *Convention du 4 juillet 1868.* — Régime analogue pour la subvention de 50 millions affectée à l'exécution des lignes Sablé-Châteaubriant, Laval-Angers, Saint-Lô ligne Rennes-Brest.

L'État a, par suite, contracté une dette de 72.700.000 fr. correspondant à une annuité de 3.473.958 fr. 86.

c) *Convention du 3 mai 1865.* — La compagnie s'est engagée à verser au Trésor jusqu'à concurrence de 5 millions, non compris les intérêts à 4,50 0/0, la somme néces-

saire pour l'achèvement du chemin de fer de ceinture (rive gauche), cette somme devant être remboursée à la compagnie dans les formes et suivant les conditions énoncées à l'article 2 de la convention du 1^{er} mai 1863. Le capital à rembourser a été fixé à 5.049.913 fr. 49 correspondant à une annuité de 228.991 fr. 12.

d) *Convention du 31 décembre 1875.* — L'État s'engage à payer à la compagnie une subvention de 30 millions pour l'exécution des lignes de Beuzeville à Port-Jérôme, Motteville à Saint-Valéry, Châteaubriant à Redon, Plouaret à Lannion, Barentin à Caudebec, Sottevast à Coutances. La convention du 10 mars 1880 a réduit cette subvention à 29.872.857 francs, puis à 29.129.953 fr. 86, correspondant à une annuité de 1 million 437.563 fr. 22.

e) *Convention du 8 mai 1886 (art. 1^{er}).* — Le syndicat du chemin de fer de ceinture (rive droite), pour la suppression des passages à niveau, obtint le concours de l'État pour un tiers des dépenses. Les compagnies intéressées avancèrent les sommes nécessaires pour faire face à cette participation, à raison d'un cinquième pour chacune. Le capital avancé à la Compagnie de l'Ouest a été liquidé à 1.126.182 fr. 83, correspondant à une annuité de 47.663 fr. 14.

f) *Convention du 10 décembre 1883.* — Pour l'établissement des secondes voies que le ministre peut prescrire, tant que le produit brut d'une section principale

doublée n'atteint pas 35.000 francs par kilomètre, l'annuité correspondant à la pose de la deuxième voie de cette section reste à la charge de l'État. C'est ainsi que l'État avait la charge d'un capital de 2.866.432 fr. 63 correspondant à une annuité de 132.320 fr. 17.

g) *Convention de 1883* (art. 4.). — La compagnie est obligée de faire à l'État certaines avances en argent et en travaux pour l'exécution des lignes concédées par cette convention. L'État rembourse ses avances à la compagnie en payant annuellement l'intérêt et l'amortissement des emprunts effectués pour subvenir à ces dépenses. Depuis 1891, l'État a renoncé aux avances en argent : son compte a été arrêté à 30.808.323 fr. 20. Le capital avancé en travaux est de 176.139.405 fr. 06. L'annuité correspondante à ces deux catégories d'avances s'élève à environ 8.589.000 francs. Dans l'ensemble, les annuités dues par l'État atteignent un total de 13.909.495 fr. 61, qui viennent en sus et en dehors du prix de rachat, de quelque manière que ce dernier soit déterminé.

10° *Dividendes payés aux actionnaires de la compagnie.*

Les dividendes payés aux actionnaires varient jusqu'à 1870, où ils tombent exceptionnellement à 20 francs : ils se tiennent à 35 jusqu'à 1882, à 37 de 1883 à 1886,

à 38 en 1887 et 1888 et depuis, sont invariablement fixés à 38 fr. 50.

11° Dépenses d'établissement

Longueurs exploitées	Participation de l'Etat ou des localités en argent ou en travaux au 31 déc. 1906	Participation de la Compagnie	a) Compte de l'exploitation complète	
		Non compris le matériel roulant	Matériel roulant	Approvisionnement généraux
5.777	774.041.825	1.350.386.506	290.417.229	19.583.088
b) Compte de l'exploitation partielle				
233	24.653.749	17.148.255	2.483.267	83.820
798.695.574	1.367.534.761	292.900.496	19.666.908	

Total au point de vue de la répartition des dépenses de construction entre l'Etat et la compagnie :

Etat : 798.695.574 + 145.661.800
 (pour les travaux imputables au compte de remboursement de l'ancienne dette de garantie)..... 944.357.374
 Compagnie..... 1.680.102.165

**12° Travaux complémentaires et dépenses
extraordinaires de la voie**

Années	Travaux complémentaires proprement dits	Travaux au compte des 160 millions	Dépenses extra- ordinaires de la voie
1887	10.134.500	5.097.200	4.878.700
1888	8.917.900	6.394.000	5.765.900
1889	12.611.100	3.712.300	5.616.900
1890	5.366.300	2.009.700	5.710.300
1891	4.433.200	1.893.900	5.407.100
1892	5.476.900	8.916.400	5.295.400
1893	4.615.300	2.113.300	6.868.500
1894	4.830.400	2.371.300	6.954.000
1895	3.061.200	2.385.100	7.119.300
1896	3.091.300	2.837.100	8.456.300
1897	4.860.100	8.142.600	8.262.700
1898	5.281.500	32.577.000	8.770.600
1899	7.561.400	35.145.600	8.240.600
1900	8.673.800	10.741.900	9.508.400
1901	7.486.900	6.203.900	7.890.800
1902	7.643.400	6.966.700	6.735.500
1903	6.739.000	5.911.800	4.574.500
1904	4.057.500	1.420.200	3.742.000
1905	3.906.100	961.200	4.691.400
1906	3.625.500	139.400	4.693.700
	<u>122.373.300</u>	<u>145.661.800</u>	<u>129.182.600</u>
	Total général.....		397.217.700

13° Matériel roulant

a) MACHINES

Machines à tender séparé	Machines tenders	Locomotives fourgons	Nombre total de machines
1.175	1.511	18	1.704

b) WAGONS

Voitures à voyageurs				Fourgons et wagons divers de la grande vitesse	Wagons de marchan- dises	Nombre total de wagons
de 1 ^{re} classe et voitures de luxe	de 2 ^e classe	de 3 ^e classe	Mixtes			
1.061	1.825	1.538	264	3.209	29.879	37.776

14° Institutions de retraites et de secours :

a) RETRAITES

Montant, au commencement
de l'année, des capitaux
réservés pour le service des
pensions dans la caisse des
retraites de la compa-
gnie :

	Recettes	Dépenses	Montant à la fin de l'année	Nombre de	
				participants	retraités
103.618.509	12.639.719	7.980.946	108.277.372	33.242	11.318

b) SECOURS

Montant des capitaux réservés
pour le service des secours
au commencement de l'an-
née.

	Recettes	Dépenses	Montant à la fin de l'année	Nombre de	
				participants	secourus
255.055	274.436	266.008	269.483	4.126	2.798

15° *Impôts payés par la Compagnie :*

<i>a) Impôts sur les transports :</i>	
Impôts sur les voyageurs et transports à grande vitesse.	11.149.102
Timbres des récépissés et lettres de voiture.	6.289.099
<i>b) Impôts sur les titres (1) :</i>	
Abonnement pour le timbre des actions et obligations.	1.476.191
Droit de transmission sur les titres au nominatif ou au porteur.	2.008.050
Impôt sur le revenu des valeurs mobilières et taxe de 4 o/o sur les primes de remboursement des titres amortis.	3.500.856
<i>c) Autres impôts sur des matières imposables créées par l'industrie des chemins de fer :</i>	
Impôt sur la propriété bâtie.	507.016
Patentes.	410.870
Droits de douane sur les houilles et cokes consommés par la compagnie et sur diverses matières employées pour le service (acier, fer, fonte, etc.).	2.605.029
<i>d) Économies résultant des clauses du cahier des charges.</i>	
Administration des postes et télégraphes.	8.056.660
Transports des militaires et marins.	4.840.233
Transport gratuit des agents des contributions indirectes et des douanes.	791.431
<i>e) Économies sur les prix du commerce résultant d'arrangements amiables avec l'État.</i>	
Transports de la guerre.	93.220
	41.727.758

On peut voir par tous les tableaux ci-dessus que la situation de la Compagnie de l'Ouest laissait beaucoup à désirer. De toutes nos grandes compagnies, c'était

1. Le réseau d'Etat ne paie pas l'impôt sur les titres.

incontestablement la plus mauvaise. Peut-être était-ce aussi la moins favorisée : d'abord l'Ouest est mal constitué : la vallée de la Loire appartient à l'Orléans, d'Orléans à Saint-Nazaire. L'Ouest aboutit bien aux gares principales de cette ligne, mais par des lignes indirectes et aux longs contours qui ne lui permettent pas de rivaliser avec l'Orléans. Le long de la côte bretonne de Nantes à Landerneau, l'Ouest est toujours borné par l'Orléans qui détient Nantes, Redon, Vannes, Lorient, Quimper et Landerneau. De l'autre côté de son réseau, il est concurrencé par la batellerie de la Seine qui lui enlève une grande partie des marchandises de poids lourd du Havre et de Rouen. Cherbourg et Brest, ports de guerre, alimentent peu les chemins de fer. De plus, la Compagnie de l'Ouest étant la plus ancienne de toutes, a été victime d'une sorte d'initiation dans l'exploitation, en ce sens que les ouvrages d'art de son réseau ont été construits par des compagnies anglaises qui n'avaient pas encore l'expérience de ces travaux difficiles et les ont exécutés d'une façon imparfaite. Depuis lors, tous ces travaux d'art ont dû être refaits d'abord à cause des malfaçons et aussi parce que, le matériel ayant été agrandi dans ses dimensions, il a fallu baisser les paliers de tous les tunnels.

Ce n'est pas tout ; en raison de l'étendue de la banlieue et de la population très dense qui l'habite, en raison des innombrables plages de plus en plus fréquentées qu'elle dessert, depuis Le Tréport jusqu'à Brest, c'est

la compagnie qui assure le transport de voyageurs le plus chargé d'Europe : la moyenne est de 95 millions de voyageurs par an. L'exploitation dans la banlieue parisienne est particulièrement pénible. Le tunnel des Batignolles rend par son exiguité très difficile l'accès aux innombrables trains de la gare Saint-Lazare. En 1840, quand la compagnie voulut avoir un autre débouché dans Paris, l'État est intervenu pour exiger que tout le trafic se fit par le seul pont d'Asnières. Au point de vue du trafic en petite vitesse, l'Ouest se trouve placé dans des conditions particulièrement défavorables : le charbon donne un trafic important, mais irrégulier : il arrive par à-coups, suivant l'état de la mer, et dans un grand nombre de ports à la fois, ce qui rend malaisés les transports. Des difficultés de même ordre existent pour les transports des bestiaux, aux époques des foires où il faut mobiliser un matériel considérable pour effectuer les transports sur divers points du réseau. La situation de la compagnie est, nous l'avons dit, tout aussi exceptionnelle au point de vue du trafic de grande vitesse, puisque la gare Saint-Lazare reçoit 912 trains par jour et 51 millions au moins de voyageurs par an. Il faut ajouter à ces inconvénients les complications résultant des heures d'arrivée imprévues des trains transatlantiques du Havre et de Cherbourg et du service des bains de mer : pour les 144 plages qu'elle dessert, la compagnie, qui a parfois eu un jour à transpor-

ter 25.000 voyageurs et 150.000 kilos, doit établir le trafic en quelques heures au commencement et à la fin des mois d'été. Il convient de remarquer enfin que la région traversée par le réseau de l'Ouest qui autrefois, il y a un demi-siècle à peu près, était une région industrielle, est devenue, depuis une trentaine d'années, une région avant tout agricole : la plupart des manufactures ont disparu en raison de la concurrence des régions du Nord ; par suite tout un ensemble de trafic industriel a échappé par la force des choses à la compagnie.

Au point de vue financier, la Compagnie de l'Ouest n'a pas été appelée à profiter des mêmes avantages que les autres compagnies. Elle a construit la ligne de Saint-Germain, celle du Havre et de Fécamp, avant la loi de 1842, et n'a pas reçu pour ces lignes les subventions que les autres compagnies ont reçues pour les leurs. Sinon, elle aurait bénéficié, rien que de ce fait et depuis le commencement, d'une annuité de 8.600.000 francs. Pour les lignes de banlieue, la compagnie a dépensé 262 millions pour 141 kilomètres. A ce prix de revient exorbitant correspond un produit des plus médiocres. La compagnie rejette la responsabilité de ce déficit sur l'État, qui lui aurait imposé l'ouverture de ces lignes, au moment de l'Exposition. L'État prétend que la faute en est à la compagnie qui n'a tenu aucun compte de la cherté des terrains à exproprier. Quel que soit le coupable — peut-être le sont-ils un peu l'un et l'autre,

l'État n'ayant opposé qu'un contrôle distrait aux étourderies de la compagnie — il ne faut pas trop lui en vouloir. Il y a des légèretés dans l'histoire de toutes les compagnies, et celle-là aurait paru beaucoup moins sensible, si l'Ouest s'était trouvé dans une situation normale sous les autres rapports. S'ajoutant à toutes les difficultés que nous avons eu à constater, elle n'a fait qu'augmenter la situation fâcheuse de la compagnie. Mais si dans la suite de nos développements, nous sommes appelé à parler de certaines infériorités de la Compagnie de l'Ouest, nous ne devons pas oublier que la plupart d'entre elles sont les résultats de circonstances défavorables, lesquelles entraveront tout autant l'exploitation de l'avenir qu'elles ont entravé celle du passé.

CHAPITRE IV

LE RACHAT DEVANT LES CHAMBRES

Ce chapitre devant être le plus important de notre thèse, nous le diviserons en trois sections :

PREMIÈRE SECTION. — Les diverses propositions de rachat antérieures à 1902 ;

2^e SECTION. — La discussion du rachat et son vote.

3^e SECTION. — Pourquoi a-t-on racheté ?

PREMIÈRE SECTION

LES DIVERSES PROPOSITIONS DE RACHAT

ANTÉRIEURES A 1902

§ 1.—PROJET DE LOI PRÉSENTÉ A L'ASSEMBLÉE NATIONALE
PAR LA COMMISSION DU POUVOIR EXÉCUTIF (1) POUR LA
REPRISE DE POSSESSION DES CHEMINS DE FER PAR
L'ÉTAT.

La proposition du rachat de l'Ouest est loin d'être

1. Les membres de cette commission étaient Arago, Garnier-Pagès, Marie, Lamartine et Ledru-Rollin.

récente. Dès le 17 mai 1848, M. Duclerc, ministre des Finances, présente un projet tendant au rachat, moyennant une juste indemnité, de toutes les actions de chemins de fer.

Les idées s'étaient modifiées. [Le gouvernement de Louis-Philippe venait de s'écrouler ; désormais, on veut garder le dépôt de la puissance publique qu'il a eu l'imprudence d'aliéner, éviter la concurrence de compagnies trop puissantes. Au point de vue commercial et industriel, il s'agit de constituer une autorité supérieure impartiale et de ne pas laisser notre prospérité nationale à la merci du caprice ou de l'intérêt de sociétés à monopoles écrasants. Les compagnies alors existantes (Paris à Saint-Germain, Paris à Versailles, Paris à Rouen et au Havre, Dieppe à Rouen) sont menacées d'expropriation. Le prix doit en être fixé d'après le cours moyen des actions à la Bourse de Paris, pendant les six mois qui ont précédé la révolution du 24 février. Les actionnaires recevront en place des coupons de rente 5 0/0.

La valeur totale des actions de chemins de fer était égale à 518 millions ; la rente à servir en échange se montait à 22.300.000, plus 90 millions pour les emprunts, dont le service devait être assuré par l'État. La charge supplémentaire que le rachat allait faire peser sur l'État pouvait donc être évaluée en capital à 624 millions.

Le rapport (*Moniteur Universel* du 9 juin 1848) pré-

senté par M. Bineau, au nom du comité des finances, conclut au rejet. La discussion s'ouvre le 23 juin par un grand discours de M. de Montalembert, qui se montre hostile à toute intervention de l'État. Pour lui, l'État ne doit intervenir que là où les particuliers ne peuvent agir mieux que lui, aussi bien que lui ou sans lui. Or l'association de particuliers, qui est ou devrait être le propre de la démocratie, a montré qu'elle était capable d'étendre et de développer les chemins de fer. L'État n'a pas le droit d'être industriel pour ne pas faire concurrence aux citoyens qu'il écrase par la supériorité de ses ressources ; il ne doit pas substituer la coûteuse intervention de ses agents à la libre activité des particuliers. Pris dans l'engrenage, il lui faudrait mettre alors la main sur les salines, les mines, les banques, les grands établissements. Ce serait rétrograder, revenir au temps où le travail était de droit régalien, ramener le despotisme au lieu d'apporter la liberté. On avait craint l'influence des compagnies sur leurs agents ; si ces agents dépendent de l'État, l'indépendance électorale en sera-t-elle moins compromise ?

M. Guérin répondit que tandis que les compagnies avaient pour but exclusif de grossir leurs bénéfices, l'État, lui, pourrait travailler au développement de la richesse nationale. A ce moment, les journées de Juin interrompirent la discussion qui ne fut pas reprise, et sur une interpellation de M. Duclerc, le 3 juillet, le

général Cavaignac, président du comité, fit savoir que le cabinet retirait la proposition.

§ 2. — PROPOSITION LAURIER

Le 3 février 1872, M. Clément Laurier, en son nom et au nom de trente-trois de ses collègues, parmi lesquels Gambetta, Tirard, Challemel-Lacour, Tolain, Rouvier, H. Brisson, Goblet, Lepère, dépose une proposition de loi, tendant au rachat des chemins de fer et à leur utilisation, comme gage hypothécaire privilégié de l'emprunt de 3 milliards à émettre pour la libération du territoire; le droit pour l'État de rentrer en possession des voies ferrées s'était ouvert pour le Nord en 1867, et pour l'Est en 1870. Il devait s'ouvrir pour l'Ouest et pour l'Orléans en 1873, pour le P.-L.-M. en 1875 et pour le Midi en 1877. On avait donc la faculté de s'approprier, sous peu, la totalité de notre réseau.

Grâce à la différence de 0,50 0/0 entre les taux des crédits chirographaire et hypothécaire, on espérait réaliser l'emprunt à 5,50 au lieu de 6 0/0; il en serait résulté une économie annuelle de 18 millions, permettant d'amortir 3 milliards en quarante-six ans, c'est-à-dire quarante ans avant le terme de la durée des concessions.

M. Pouyer-Quertier, ministre des Finances, montra que c'était là transformer un système qui avait plus

de vingt ans d'existence, et qu'il pourrait en résulter une grave atteinte aux intérêts des porteurs de titres, au crédit des compagnies et par suite au crédit de l'État. L'assemblée fit droit à sa demande, et la proposition fut retirée le 19 février.

§ 3. — PROPOSITION LECESNE

En 1877, à propos de la discussion d'un projet de loi présenté par M. Christophle, ministre des Travaux publics, en vue de fusionner la Compagnie d'Orléans avec les compagnies secondaires des Charentes et de la Vendée, M. Lecesne prononça un discours véhément en faveur du rachat général des chemins de fer par l'État.

Au point de vue de l'achèvement du réseau, il soutenait que, malgré les sacrifices qu'il avait imposés au Trésor comme garanties d'intérêts ou subventions, le régime de 1859 avait relégué la France au sixième rang des puissances européennes ; il ajoutait que cette infériorité ne pouvait faire autrement que de s'accroître, car, toute ligne nouvelle appauvrissant le réseau principal, les compagnies opposeront à tout projet nouveau l'inertie et la résistance et s'y cantonneront. Au point de vue financier, l'exploitation était onéreuse pour l'État, parce qu'en assurant aux compagnies un revenu fixe, on les désintéressait d'une gestion économique ; de plus, leur crédit étant inférieur à celui de l'État, les

compagnies empruntaient à un taux moindre que le taux garanti et tendaient à accroître ainsi, d'une manière frustratoire, les dépenses de construction et d'exploitation. Au point de vue commercial et économique enfin, il fallait soutenir la concurrence de l'étranger, de la Belgique, de l'Allemagne, de l'Italie, qui, maîtresses de leurs voies ferrées, drainaient le trafic de transit, et développaient leurs ports au détriment des nôtres. Le seul moyen d'atteindre ce but était de mettre la main sur nos tarifs.

M. Léon Say combattit vigoureusement M. Lecesne, attaquant ses vues protectionnistes, montrant quel danger on ferait courir aux finances du pays et à son crédit, si l'on ajoutait au Grand-Livre de la Dette publique les obligations de chemins de fer. C'est avec prudence qu'il aimerait à voir compléter et accroître l'outillage national, en s'imposant un programme défini et en s'assurant que les charges ne dépasseront pas les ressources. Il signala que l'exploitation par l'État transforme les tarifs en impôts, et entraîne pour lui la construction indéfinie, capable d'amener les catastrophes financières.

A cela, M. Lecesne répliqua que sagement limités, les emprunts de l'État ne seraient pas plus dangereux que ceux des compagnies, qui émettaient leurs titres sans contrôle efficace. Malgré tous ses efforts, il ne peut triompher. Ce fut un projet de résolution de M. Allain-

Targé qui l'emporta par 231 voix contre 192, projet qui maintenait les grandes compagnies.

§ 4. — PROPOSITION FRANCIS LAUR,
LAISANT ET LE SENNE

Les propositions précédentes avaient en vue le rachat de tous nos chemins de fer. Ce n'est qu'avec MM. Laur, Laisant et Le Senne, le 28 avril 1891, que nous voyons apparaître la première idée d'un rachat spécial à la Compagnie de l'Ouest et de la constitution d'un grand réseau Ouest-État exploité par l'État. Le but en était avant tout financier. On voulait aussi posséder un réseau d'État qui exercerait une influence prépondérante sur les autres compagnies. Les autres prévoyaient, pour le futur réseau, la création d'un conseil d'administration de 12 membres : 2 membres nommés par le ministre des Travaux publics, 2 par le ministre du Commerce, 4 par les Chambres de commerce et d'agriculture des départements des régions intéressées, 4 élus par les agents commissionnés. Le directeur du réseau devait être élu par ce conseil d'administration, sauf récusation par le ministre des Travaux publics, une seule fois.

Cette proposition fut renvoyée à la commission du budget, mais ne fut pas discutée. Il n'y eut même pas de rapport.

§ 5. — PREMIÈRE PROPOSITION GUILLEMET

Le 19 novembre 1895, une proposition, tendant au rachat des réseaux des compagnies de chemins de fer de l'Ouest et du Midi, et à leur fusion avec le réseau actuel de l'État, en vue de la constitution d'un grand réseau d'État dénommé Ouest et Sud-État, est déposée par MM. Guillemet, Montant (Seine-et-Marne), Pelletan, Le Senne, Bazille, Ville, Delarue, Gacon, Bérard, Chapuis, Ragot.

Cette proposition tendait à une réforme générale de notre régime des chemins de fer : elle se base sur ces considérations que les compagnies, vu leur monopole, ne font aucune amélioration que lorsqu'elles y sont contraintes, et que l'absence, pour elles, de responsabilité financière, par suite de la garantie d'intérêts, crée une inaction préjudiciable à la richesse publique. Elle préconise soit la concurrence comme en Angleterre, soit le monopole d'État, sans idée de lucre comme en Allemagne. Il faudrait donc faire sauter tout notre système, en commençant par l'Ouest et le Midi, dont les résultats ont été les plus fâcheux depuis douze ans. Tout permet d'escompter de grands courants de trafic des Pyrénées à la Manche ; les recettes progresseraient avec l'étendue des lignes exploitées. Le Trésor n'assumerait aucune charge nouvelle, payant les déficits possibles avec ce

qu'il donnait aux compagnies, au titre de la garantie d'intérêt. Un conseil d'administration aurait représenté les divers intérêts en présence, y compris ceux du personnel.

Le renvoi à la commission des chemins de fer fut prononcé le 19 décembre. Le rapport de M. Chavoix, député de la Dordogne, en date du 7 novembre 1896, ne fut même pas distribué. Le 25 février 1897, M. Chavoix présenta un projet de résolution tendant à la nomination, par les bureaux, d'une commission de 22 membres, chargée d'étudier le régime actuel de nos chemins de fer et de rechercher les réformes qui pourraient y être apportées, spécialement dans l'administration de la Compagnie de l'Ouest. Ce projet ne reçut pas de suite.

Entre temps, le ministre des Travaux publics avait institué, le 12 février 1896, une commission chargée à titre officieux de déterminer pour l'Ouest, l'Orléans et le Midi, le prix et les conséquences financières du rachat, en laissant de côté la question d'opportunité et le système d'exploitation à adopter. Elle était composée de M. Chauchat, conseiller d'État, président; de MM. Honette et Jacquin, inspecteurs des Finances et de MM. Kleine, Pérouse et Monestier, ingénieurs en chef des ponts et chaussées. Un rapport fut fait le 9 juin 1896 : il ne vit pas le jour.

§ 6. — DEUXIÈME PROPOSITION GUILLEMET.

PROPOSITION VACHER. PREMIÈRE PROPOSITION BOURRAT

M. Guillemet reprend, le 13 mars 1899, la proposition qu'il n'avait pu faire aboutir trois ans auparavant. Elle est signée de M. Bourrat, de M. Pelletan et d'un assez grand nombre de députés. Le ministre des Travaux publics ordonne une enquête auprès des trois compagnies de l'Ouest, de l'Orléans et du Midi. Dans des lettres, en date du 6 avril pour l'Ouest, du 6 juin pour le Midi, et du 1^{er} août pour l'Orléans, les trois compagnies s'efforcent adroitement de réfuter les arguments de l'exposé des motifs, montrant la nécessité de l'existence de plusieurs compagnies non-concurrencées, comparant leur exploitation à celle de l'État et en faisant ressortir la supériorité, promettant la cessation prochaine des appels à la garantie d'intérêts, mettant enfin en lumière tout l'aléa de l'opération.

Huit jours après, le 21 mars 1899, une résolution de MM. Vacher, Borie, Lachaud, Bussière, Delmas s'appuyant, sur la nécessité pour l'État d'être maître des tarifs et de la défense nationale, parle de la nationalisation des voies ferrées, en ce qui concerne les quatres compagnies de l'Ouest, du Midi, de l'Est et de Paris-Orléans.

La proposition Guillemet et le projet de résolutino

Vacher sont renvoyés à la commission des chemins de fer. Le 21 juin 1900, M. Bourrat, qu'on avait chargé d'examiner les deux questions, présente un volumineux rapport. Mais l'avant-veille, le 18 juin, M. Guillemet avait remplacé sa première proposition par une proposition plus modeste, tendant au rachat du seul réseau de la compagnie du chemin de fer de l'Ouest. « Après les discussions qui se sont produites au sein de la commission, dit-il, et à la suite de conversations avec un grand nombre de nos collègues, il nous a paru utile de limiter notre proposition au rachat de la seule compagnie de l'Ouest. » Si le Midi a apporté dans sa gestion un certain esprit d'économie, « l'Ouest, au contraire, s'est toujours montré insensible aux plus légitimes réclamations et n'a fait aucun effort pour développer son trafic ». De plus, l'incorporation au réseau de l'État qu'il avoisine amènerait une augmentation sensible du produit net. Cette proposition, issue de la première, fut renvoyée à la commission des chemins de fer pour la forme, mais elle n'obtint pas les honneurs d'un rapport spécial. On considéra que le rapport de M. Bourrat pouvait lui suffire. Il se prononçait en faveur du rachat de l'Ouest, de l'Orléans, du Midi et de l'Est. La commission avait prié le député des Pyrénées-Orientales de bien vouloir étudier les deux propositions qui lui étaient soumises, celui-ci avait recueilli auprès des divers départements ministériels les documents susceptibles de l'éclairer. Mais la

commission, plutôt hostile au fond à toute idée de rachat, préféra rester neutre et n'osa tirer aucun parti du résultat de cette enquête. Elle déclara, en effet, que « ne pouvant, en l'état, statuer sur les diverses propositions de rachat dont elle était saisie, elle autorisait M. Bourrat à faire profiter la Chambre du travail si considérable auquel il s'était livré, comme rapporteur provisoire, en le déposant à titre de proposition de loi, en son nom personnel ». C'était une façon polie d'enterrer la question. Les deux projets primitifs n'ayant pas abouti, il était à penser que le projet nouveau qui n'était que la paraphrase des premiers, subirait le même sort. C'est ce qui arriva. Il fut classé dans les cartons de la commission des chemins de fer et n'en sortit pas.

§ 7. — DEUXIÈME PROPOSITION BOURRAT

M. Bourrat ne se tint pas pour battu. En 1901, d'accord avec M. Sembat, il saisit le Parlement d'un amendement à un chapitre du budget des chemins de fer de l'État, ayant pour but d'ajouter aux crédits prévus pour l'achat du matériel roulant des chemins de fer de l'État une somme de 4.000 francs. Dans ces 4.000 francs (1.000 fr. par réseau à racheter), on devait trouver une indication suffisante des intentions des auteurs de l'amendement qui étaient d'aboutir au rachat des quatre réseaux. Cet

amendement fut soumis à la commission du budget : son président, M. Mesureur, fit connaître quelques jours plus tard que la commission n'avait pas cru devoir statuer sur la grave question du rachat des chemins de fer, et montra tout le danger qu'il y aurait de soulever, devant la Chambre, un débat d'une nature aussi complexe par un détour aussi imprévu.

§ 8. — TROISIÈME PROPOSITION BOURRAT

L'inlassable M. Bourrat, s'apercevant de la fragilité du lien qui rattachait son indication, résultant d'un relèvement de 4.000 francs, à l'importante opération qu'il désirait, laquelle porte sur des centaines de millions, changea de tactique : il proposa une motion tendant non point à opérer le rachat, mais à inviter le gouvernement à déposer un projet de rachat des réseaux de l'Ouest et du Midi. S'il n'avait pas maintenu la proposition de rachat, en ce qui concernait les deux réseaux de l'Orléans et de l'Est, c'était, disait-il, parce qu'il avait pensé qu'il serait plus convenable de faire l'expérience sur un nombre de kilomètres relativement restreint, sauf à compléter la réforme dans une autre législature. « Nous avons cru nécessaire que cette expérience fût faite sur les deux réseaux immédiatement voisins du réseau de l'État, pour que, de cette façon, on pût faire une com-

paraison sincère et utile. » Il faut croire que la comparaison que M. Bourrat voulait établir l'année précédente sur quatre réseaux eût été dépourvue de sincérité et de l'inutilité la plus haute. Toujours est-il qu'il proteste d'une confiance illimitée dans l'avenir, et qu'il compte sur les excellents résultats à prévoir de cette expérience restreinte pour encourager le Parlement à étendre la réforme. En attendant, il n'est pas sans inquiétudes sur le présent. Il sent fort bien que ses projets sont trop vastes ; il fait des concessions, il cherche à se concilier l'appui du gouvernement, ou tout au moins, à exercer sur lui une pression au moyen d'un vote de la Chambre.

M. Baudin, ministre des Travaux publics, déclare alors qu'il ne se jugera pas suffisamment lié par le vote des 4.000 francs proposés par M. Bourrat, et demande le rejet de sa motion. Il soutient que le gouvernement peut seul être juge de l'opportunité du rachat, et en fixer l'heure. Celle-ci ne lui semble pas favorable. M. Bourrat insiste pour que la commission du budget veuille bien statuer : elle trouve son silence assez significatif. Une motion préjudicielle parle de renvoyer la proposition de résolution de M. Bourrat à la commission des chemins de fer. Par la voix de son président, M. Guyot-Dessaigne, elle s'y oppose non moins énergiquement que M. Bourrat, peu soucieux de renouveler l'expérience de 1900.

On passe alors au vote de la motion invitant le gou-

vernement à déposer le double projet de rachat. Elle est adoptée par 272 voix contre 260. C'est un triomphe pour M. Bourrat, triomphe très relatif du reste, puisqu'il pouvait n'avoir aucun lendemain. C'est d'ailleurs ce qui se produisit ; le gouvernement ne crut pas devoir donner de suite au projet de rachat, et la Chambre se sépara sans avoir abouti.

Au moment où la Chambre de 1902 vient siéger, la question du rachat de l'Ouest avait donc été agitée à plusieurs reprises déjà. Elle venait même de rallier, un peu par surprise, une faible majorité. Mais toujours elle avait rencontré l'hostilité du gouvernement ; elle va s'y heurter encore plusieurs fois, et ce n'est que lorsqu'un ministre en prendra l'initiative, qu'il lui sera donné d'aboutir définitivement.

SECTION II

LA DISCUSSION DU RACHAT ET SON VOTE

§ 1. — PROPOSITION DE M. MASSABUAU. DÉBATS DE 1904.

a) *Proposition Massabau.* — La déclaration ministérielle de 10 juin 1902 contenait ces mots : « La Chambre dernière avait chargé le gouvernement de lui préparer l'étude des conditions dans lesquelles pouvait s'opérer

le rachat d'une partie de nos chemins de fer. Nous nous conformerons à cette décision. » C'était un engagement fort vague et qui aurait pu rester longtemps à l'état de simple promesse, si la discussion d'un autre projet n'était venue ramener l'attention sur la compagnie de l'Ouest. Cet autre projet avait pour objet la déclaration d'utilité publique du chemin de fer de Paris-Montparnasse à Chartres, qui aurait donné au réseau de l'Etat des voies indépendantes, assuré la suppression de toute transmission, augmenté le produit net de son exploitation. La Compagnie de l'Ouest sentait tellement la nécessité de cette ligne, pour éviter l'encombrement de la sienne, qu'elle avait été jusqu'à offrir à l'Etat son concours financier pour son exécution.

Le projet est daté du 20 juin 1902. Quelques jours après, M. Lhopiteau déposait un rapport favorable au projet. La discussion en commença au début de juillet. L'article premier était ainsi conçu : « Est déclaré d'utilité publique, à titre d'intérêt général, l'établissement du chemin de fer de Paris-Montparnasse à Chartres par Gallardon... » C'est alors que, dans la séance du 9 juillet, M. Massabauan déposa sur le bureau de la Chambre un contre-projet comportant un article unique : « Le réseau de l'Ouest sera racheté à dater du 1^{er} janvier 1903. » — « Si je suis à la tribune, s'écria-t-il, ce n'est ni pour un motif politique, ni pour une raison d'ordre privé ; c'est l'intérêt général de nos finances qui me pousse à pro-

poser une solution meilleure à mon avis que celle qui est proposée. Si toutefois, Messieurs, après les explications et de M. le ministre et de la commission, il m'était démontré que ma solution n'est pas préférable en tous points au projet qui vous est soumis, je me hâterais d'y renoncer. »

Il ne peut donc subsister aucun doute sur les intentions de M. Massabuau. Il se montre partisan très modéré du rachat parce qu'il y voit le moyen le meilleur et le plus économique de trancher un point tout à fait spécial. Voici, d'ailleurs, quelles sont ses raisons : le ministre des Travaux publics propose la création d'une nouvelle ligne de Paris à Chartres afin d'acquérir pour le réseau d'État une tête de ligne à Paris ; or, cette ligne va priver la compagnie de l'Ouest d'un trafic de 850.000 francs, puisque c'est elle jusqu'ici qui fait le service entre Paris et Chartres : ces 850.000 francs que l'État va toucher, il lui faudra les restituer à la compagnie sous forme de garanties d'intérêts : au total, le Trésor ne récupérera de ce chef aucun bénéfice. D'autre part, la construction d'une nouvelle gare entraînerait, pour un budget déjà bien chargé, une dépense de 25 millions au moins.

Or, le rachat de l'Ouest serait un moyen d'obvier à ces inconvénients : en premier lieu, il éviterait la dualité pour le service de Paris à Chartres, ensuite il permettrait à l'État de prendre comme tête de ligne à Paris

pour son réseau la gare Montparnasse et d'y ajouter la gare de Chartres ainsi que les lignes ou sections de lignes nécessaires à la bonne exploitation de son réseau ; enfin il procurerait au Trésor un bénéfice annuel de 13 millions, par suite de la suppression de la garantie d'intérêts. Mais, une fois le rachat opéré, l'État devait rétrocéder le réseau en partie à l'Orléans, et en partie au Nord, ou alors à une compagnie nouvelle, comme dans le cas de déchéance prévu à l'article 38 du cahier des charges. En effet, pour M. Massabuau, l'État ne sera jamais régie intéressée : « J'ai toujours été opposé, dit-il, à la régie directe par l'État, parce qu'une régie désintéressée ne peut être une bonne régie. Et comme, à mon sens, l'État sera toujours régie désintéressée parce que ses entreprises sont administrées par des fonctionnaires, je n'ai jamais été et je ne serai jamais partisan d'une régie par l'État. » L'Ouest n'étant pas non plus régie intéressée selon lui, et ne pouvant le devenir, il était nécessaire de lui substituer une autre compagnie qui, elle, serait régie intéressée.

Ainsi donc, dans l'idée de M. Massabuau, cette proposition de rachat ne devait être renvoyée à la commission que subsidiairement au projet de déclaration d'utilité publique, proposé par le gouvernement, dont elle était en quelque sorte une annexe, avec la mission d'étudier la question de savoir auquel de ces deux modes il valait mieux se ranger. Mais M. Doumer demanda la disjunc-

tion et obtint le renvoi du contre-projet Massabau à la commission des crédits dont il était président, tandis que le projet gouvernemental, concernant la ligne Paris-Chartres, était adopté à la fin de la séance (9 juillet 1902). C'est donc tout à fait à l'improviste que le rachat de l'Ouest se trouva une fois de plus soumis à l'examen de la commission. M. Bourrat n'assistait pas à la séance du 9 juillet ; dès qu'il eut connaissance du contre-projet si habilement détourné du but visé par son auteur, il s'empessa de faire adopter un sous-amendement proposant le rachat du Midi, qui fut lui aussi renvoyé à la commission des crédits (1). Le contre-projet Massabau avait complètement dévié. On l'avait disjoint d'un projet dont il faisait partie intégrante ; on le flanquait d'une proposition singulièrement étrangère à la déclaration d'utilité publique de la ligne Paris-Chartres.

b) *Rapports Klotz*. — M. Klotz dépose, le 30 octobre 1902, un rapport favorable au double rachat. Laissant de côté le point de vue doctrinal, sous prétexte que toutes les discussions concernant l'exploitation par l'État sont vaines, puisque cette exploitation est inévitable au plus tard en 1956, il s'attache surtout à l'examen du point de vue financier.

1. Il fut du reste écarté tout au début de la discussion de 1904.

Il évalue le prix du rachat de l'Ouest à 95.601.493 fr. 11 en 1902, décroissant jusqu'à 94.087.250 fr. 11 en 1951, et restant fixé, de 1951 à 1956, à 32.775.357 fr. 33 d'après l'article 15 des conventions de 1883 et à 75 millions 22.500 francs, d'après l'article 37 du cahier des charges. L'insuffisance nette de l'actif total de la compagnie est de 41.384.600 francs. Puis il compare les sacrifices que l'exploitation et l'achèvement du réseau imposeraient au Trésor d'une part, si l'État attendait l'expiration normale de la concession et, d'autre part, s'il procédait au rachat. Il envisage en terminant la situation que le rachat ferait aux actionnaires, aux obligataires, ainsi qu'au personnel des deux compagnies. Nous n'insisterons pas davantage sur ce premier rapport, puisque ce n'est pas celui qui a fait l'objet de la discussion. Il avait dû, en effet, être établi d'après les comptes arrêtés au 31 décembre 1901. Or, les propositions ne purent venir en discussion devant la Chambre au cours de 1902. Les 31 mars et 27 avril 1903, les actionnaires des Compagnies de l'Ouest et du Midi, réunis en assemblées générales, approuvaient les comptes respectifs de l'exercice précédent. La commission des crédits, désireuse d'éviter des discussions portant sur des chiffres tirés d'exercices différents, pria M. Klotz de procéder à de nouvelles estimations du prix de rachat, en faisant état des documents officiels plus récents. Ce travail fut terminé le 20 mai. Voici les principales constatations

auxquelles il aboutit, en ce qui touche le réseau de l'Ouest.

La consistance du réseau n'a subi aucun changement notable pendant l'année 1902. L'annuité correspondant aux charges d'établissement des lignes nouvelles, exploitées depuis moins de quinze ans, s'élèverait à 2.811.000 fr.; la somme à rembourser en capital, du chef des dépenses complémentaires autres que celles de matériel roulant, effectuées par la compagnie de 1888 à 1902, atteindrait 54.491.641 francs. L'indemnité maxima que l'État aurait à payer à la compagnie pour la reprise du matériel roulant, de l'outillage, du mobilier et des approvisionnements peut être évaluée à 174.711.000 francs, sous réserve, bien entendu, du droit reconventionnel du Trésor pour le remboursement des avances faites à la compagnie, à titre de garanties d'intérêts. Cette indemnité est inférieure à celle de l'année précédente, bien qu'elle corresponde à une valeur initiale supérieure; cette anomalie apparente s'explique par ce fait que les approvisionnements, qui comportent une dépréciation relativement faible, ont diminué de 5 millions.

La dette qui, au 31 décembre 1901, atteignait 301 millions 373.892 fr. 70 avait augmenté en 1902 de 25 millions 914.798 fr. 81 en capital et de 9.661.334 fr. 44 en intérêts, soit de près de 36 millions. On peut constater, lit-on dans le rapport, « que l'exercice 1902 a accentué davantage encore l'écart entre la dette de la compagnie et la valeur des objets mobiliers ».

D'après ces éléments, la détermination du prix de rachat donne : 1° pour l'annuité minima du cahier des charges 76.562.000 francs, à payer jusqu'à la fin de la concession, au lieu de 75.022.500 francs, l'année précédente ; 2° pour l'annuité minima de la convention de 1883, un chiffre décroissant de 96.194.157 fr. 78 en 1903 à 94.938.141 fr. 78 en 1939, restant ainsi fixé jusqu'en 1951, puis tombant à 33.626.249 francs jusqu'à la date de la fin de la concession.

L'État aurait donc à payer à la compagnie, d'après M. Klotz, en se basant sur ces derniers calculs, une annuité de 96.194.157 fr. 78 en 1903 tombant à 94 millions 938.141 fr. 78 en 1939 et ce, jusqu'en 1951, puis à 76.562.000 de 1951 à 1956. On voit que M. Klotz est partisan du système d'après lequel la compagnie aurait le droit d'exiger l'annuité du produit net, du jour où elle deviendrait supérieure à l'annuité des charges, système que nous avons critiqué au début de cette étude. L'État n'aurait rien à payer en capital ni pour la reprise du matériel roulant et des objets mobiliers, ni pour les dépenses complémentaires effectuées dans les quinze dernières années. Lors du rachat du réseau, après avoir saisi tout l'actif disponible, il resterait même créancier d'une somme de 68.995.000 francs. Mais il pourrait obtenir facilement le remboursement de cette créance et de son intérêt simple à 4 0/0. A partir du 1^{er} janvier 1952, en effet, l'annuité de rachat (76 millions 562.000 fr.) est supérieure au revenu réservé aux

actionnaires augmenté des charges effectives des emprunts non-amortis (33.626.249 fr.) de 42.935.751 fr. Rien n'empêche ce disponible d'être affecté au complément de la créance de l'État. Une fois ce remboursement de la dette opéré, il restera même une somme de 975.075 francs à partager entre les actionnaires, soit une prime de 3 fr. 25 par action. Calculée de la même manière en 1901, la prime atteignait 273 fr. 60. Aussi M. Klotz en tire cette déduction que si le rachat était encore différé, même d'une année, non seulement cette prime des actionnaires disparaîtrait, mais le recouvrement intégral de la créance de l'État deviendrait impossible. Pour que la compagnie puisse faire face à ses engagements il lui faudrait une augmentation des recettes brutes de 1,60 par an. Cette augmentation, l'auteur du rapport la considère dans l'état actuel des choses comme irréalisable, et il conclut : « L'expérience d'une nouvelle année n'a donc infirmé en rien les arguments de fait sur lesquels nous avons étayé notre proposition de rachat intégral du réseau de l'Ouest ; elle a au contraire pleinement confirmé la nécessité de procéder au plus tôt à cette opération. C'est pourquoi nous persistons énergiquement dans nos conclusions, surtout en ce qui concerne l'Ouest. »

Ce rapport très savant de M. Klotz est atteint de deux défauts principaux qui en anéantissent à peu près complètement la portée. D'abord il suppose tranchés la plupart des litiges : il interprète les textes qui fixent

l'annuité d'une façon très originale, mais que le Conseil d'État aurait pu ne pas admettre; il affirme un peu témérairement que l'État peut compenser sa dette avec une partie de l'annuité, affirmation très discutable; il calcule, d'après sa propre manière de voir, les indemnités des travaux complémentaires et des lignes de moins de quinze ans, sans examiner aucune des autres solutions possibles, susceptibles de modifier très sensiblement les résultats auxquels il aboutit, et sans mettre en relief tout l'aléa de l'opération qu'on veut entreprendre, et tous les dangers d'hypothèses dont les calculs peuvent toujours être déjoués. Ensuite il a le tort de tabler d'un exercice à l'autre, de comparer une année à l'année qui la suit, ce qui est inadmissible. D'abord l'année 1901, prise pour terme de comparaison, a été, pour l'exploitation des chemins de fer et pour l'industrie, une année de réaction d'exposition essentiellement déplorable. Et puis les résultats sont contingents; ils varient d'une année à l'autre. Le seul procédé scientifique consiste à prendre une période, et à en comparer les résultats avec ceux d'une autre période. Ces deux remarques portent une grave atteinte au rapport de M. Klotz, que M. Beauregard se chargea de détruire encore en plusieurs endroits. Il serait donc très imprudent de s'appuyer sur lui pour parler en faveur de l'opportunité du rachat.

c) *Débats.* — D'ailleurs, la discussion à la Chambre ne put avoir lieu en 1903. Le 14 décembre, il s'était bien engagé un débat sur la fixation de la date de cette dis-

cussion. Le ministre des Travaux publics était malade, il n'aurait pu y prendre part, on fit remarquer que, quoique convoqué, il n'avait pas soumis ses observations à la commission et qu'on ne pouvait se prononcer sans qu'il ait été entendu. Cependant, on fixa provisoirement la discussion au 21 ; mais quatre jours après, le président de la Chambre déclara que « le gouvernement d'accord avec la commission compétente priait la Chambre, en raison de l'état actuel de la santé de M. le ministre des Travaux publics, de reporter le débat en tête de la séance du 18 janvier 1904 ». Ce renvoi faisait la partie belle aux adversaires du rachat ; ce n'était plus le produit net de 1902 qu'il convenait de prendre pour le calcul de l'annuité, mais bien celui de 1903, lequel se trouvait notablement supérieur. La compagnie avait demandé à la garantie une somme bien inférieure à celles qu'elle avait dû demander les années précédentes.

Au début de la séance du 18 janvier, l'urgence est déclarée. La discussion commence par un discours très général de M. Bourrat, véritable charge à fond contre la Compagnie de l'Ouest en particulier. Il soutient que les compagnies ne pourront jamais arriver à amortir la totalité de leurs capitaux ni à rembourser leur dette.

M. Plichon examine ensuite le rapport de M. Klotz et prévoit dans le rachat qu'on veut faire le prélude du rachat général de toutes nos voies ferrées. Pour

M. Lhopiteau, il faut s'efforcer d'avoir un réseau d'Etat indépendant et autonome, sans cependant nationaliser l'ensemble de nos chemins de fer. Pour cela, il préconise, soit le rachat, soit des conventions allégeant les charges de la compagnie; il prie surtout ses collègues d'éviter les hypothèses par trop hasardeuses et de s'en tenir, pour la discussion, aux résultats acquis, de déduire l'avenir de l'étude du passé. A la suite d'un discours de M. Janet, sur l'exploitation en régie désintéressée de la compagnie, M. Modeste Leroy qui, en homme pratique, ne considère le rachat qu'au point de vue des conséquences, qui peuvent résulter pour les régions intéressées de l'exploitation par l'État, commence par se mettre spirituellement en garde contre ce même écueil, donnant l'exemple à ses collègues parfois trop épris de chiffres fantastiques et de recherches nébuleuses : « Je ne vous parlerai pas, dit-il, de ce que seront les recettes de chemins de fer dans cinquante ans. Seule la science de notre distingué collègue M. Janet, rien n'étant impossible à la science, peut parvenir à prévoir de telles choses. Je n'aurai pas davantage l'indiscrétion d'aller dans le passé rechercher les actes de naissance des locomotives. Pour des recherches si difficiles et surtout si utiles, il faut l'érudition réfléchie de M. Bourrat. »

M. Paul Beauregard dissèque le rapport Klotz et le réduit gaiement en poussière, morceaux par morceaux. Il corrige une erreur de calcul : M. Klotz prétendait que, pour rétablir son équilibre financier, la compagnie devait

augmenter ses recettes brutes de 1,60 0/0. M. Beauregard a refait les calculs : 1,15 0/0 suffisent et il y a, en réalité, 2,09. A la peinture désespérément noire tracée par M. Klotz, il oppose le tableau d'une compagnie qui a amorti pour 400.000 francs de plus en 1902 qu'en 1901 ; qui a diminué ses dépenses de plusieurs millions en 1903, qui a eu à supporter de très grosses charges de lignes nouvelles et pour laquelle la garantie d'intérêts, prévue en 1883 pour une période de trente ans encore, joue de moins en moins.

C'est alors que M. Maruéjols, ministre des Travaux publics, intervient par un discours très pondéré et très prudent où, tenant habilement le milieu entre partisans et adversaires du rachat, il fait ressortir toute la complexité de l'opération, la difficulté de se former une opinion impartiale, la faiblesse de tous les arguments qu'on peut invoquer, les contradictions où il est si facile de tomber dans une discussion aussi ardue.

« Il est facile de soutenir à la fois la thèse pour et la thèse contre... c'est, en effet, une pure affaire de virtuosité... il reste dans l'esprit à la fin de ces exercices un certain voile de doute et de scepticisme. » Plus loin : « Il ne se dégage pas de la discussion une de ces lumières qui donnent satisfaction à l'esprit, à l'intelligence et à la conscience. » C'est ainsi, par exemple, que le rapporteur, après avoir estimé à 1,60 0/0 l'augmentation annuelle nécessaire à la compagnie pour rembour-

ser sa dette, avait établi dans son premier rapport des calculs manifestement inexacts, qui montaient chaque année progressivement et arrivaient à des résultats fantastiques. Le second rapport rectifie cette erreur, mais les conclusions primitives n'y sont pas moins maintenues. Ce n'est pas tout : partant du même point que M. Klotz, M. Bourrat, dans son rapport sur la situation financière des grandes compagnies, arrive à des résultats tout opposés. Tablant sur les résultats des années 1893 à 1902 qui sont ceux du second rapport Klotz, il estime que le chiffre de 1,60 que nous avons vu abaisser par M. Beauregard à 1,15 doit être, au contraire, élevé à 2,31. Le produit net atteindrait ainsi, en 1956, 126 millions. Et comme il évalue les charges à 106 millions, l'excédent de ce produit net, soit 20 millions laisserait, après paiement du dividende réservé aux actionnaires, un disponible de 14 millions. Pour l'un, on aboutit à la ruine, pour l'autre, c'est la prospérité. On pense bien que M. Bourrat ne saurait accepter une évidence aussi peu conforme à ses sentiments. Aussi, se basant sur ce fait que les contrées desservies par l'Ouest ne sont pas susceptibles d'un grand accroissement, que les résultats de 1902 ont été artificiellement grossis, que les tarifs devront être abaissés, M. Bourrat ramène subitement, sans qu'on sache pourquoi, la progression de 2,31 à 1,07, et trouve alors une insuffisance de 758 millions.

Ainsi, d'une part, entre les chiffres des deux rapports Klotz, il y a un écart énorme ; pour les mêmes périodes, le rapport Bourrat donne, d'autre part, une augmentation énorme dans le chiffre du produit net et doit, pour ne pas modifier ses conclusions, accuser la compagnie d'avoir forcé ses chiffres. Mais malheureusement pour M. Bourrat, les inspecteurs des finances qui composaient la commission des comptes des compagnies, M. de Sorbier et M. Blondel, consultés sur cette question, ont répondu que les économies réalisées par l'Ouest pouvaient fort bien avoir de la durée, qu'elles étaient dues pour la plupart à des modifications de service dont l'effet ne pouvait manquer de se continuer, bref que l'inspection n'avait relevé aucune manœuvre abusive qui lui permette de proposer la modification des comptes produits.

Dans ces conditions, on comprend que le ministre ait éprouvé quelque difficulté à se prononcer sur la question. Il ajouta cependant qu'il n'était pas hostile à l'agrandissement du réseau d'Etat pauvre, par la faiblesse de son trafic et le peu de prospérité des régions qu'il traverse, et qui pourrait peut-être profiter de la circonstance pour devenir un grand réseau, viable, puissant même et capable d'agir sur les autres compagnies par une concurrence loyale. Pour atteindre son but, le ministre préconise une entente avec l'Orléans et avec l'Ouest. Aussi, au nom du gouvernement, présente-t-il

une motion contenant un projet de convention avec les compagnies. Voici quel en était l'esprit : faire un tout bien compact, pouvant servir de substratum à un bon réseau d'État qui aurait à Paris une gare et une ligne d'accès, et cela, au moyen de rectifications et de cessions : cession immédiate ou réseau d'État des gares de Montparnasse et de Vaugirard ; cession de la section de Montparnasse à Vanves ; cession de la gare de Chartres et des sections aux abords, ainsi que de la ligne de Maintenon à Auneau ; cession, si l'État reprend à l'Orléans les lignes sud de Bretagne pour les céder à l'Ouest, de la ligne du Mans à Saint-Nazaire et de toutes les lignes situées au sud de celle-ci et appartenant à l'Ouest ; suppression, quant aux relations intéressant l'Ouest, de toute restriction au droit de tarification du réseau d'État sur Paris ; unification des tarifs, sous forme de tarifs communs, lorsqu'il y aurait avantage pour le public ; cession à l'État de la ligne de la Basse-Loire ; maintien de son accès à Bordeaux ; accord, en principe, sur les conditions financières des cessions de lignes. Ainsi remaniés dans les portions qui leur étaient voisines ou communes, les trois réseaux de l'État, de l'Ouest et de l'Orléans, auraient la plus large indépendance vis-à-vis l'un de l'autre. De plus, cette combinaison faisait cesser l'enchevêtrement des réseaux, si nuisible au commerce et à l'industrie. Le rachat n'aurait nullement tranché toutes ces difficultés ; au contraire,

il les aurait plutôt aggravées, attendu qu'il ne suffit pas d'agrandir purement et simplement le réseau d'État pour améliorer ses conditions d'exploitation.

La discussion se poursuit. M. Sibille évalue à 91 millions les dépenses indispensables pour travaux complémentaires sur le réseau actuel de l'État, et persuadé que l'administration ne pourra jamais obtenir que des sommes absolument insuffisantes, il se demande avec anxiété ce qu'il adviendra lorsque le réseau sera agrandi. Puis M. Jules Siegfried s'attache à rectifier un double emploi fait par M. Lhopiteau, qui confesse, d'ailleurs, loyalement son erreur. Ce dernier avait cherché à prouver qu'en 1936 le produit net des chemins de fer de l'Ouest s'élèverait à 106 millions, alors que ses charges totales se monteraient à 110, ce qui occasionnerait un déficit de 4 millions. La garantie d'intérêt n'étant plus payée à cette époque, et l'État ne donnant plus les 11.550.000 francs assurés aux actionnaires, M. Lhopiteau porte ce déficit à 15.550.000 francs sans s'apercevoir que ces 15.550.000 francs se trouvent déjà compris dans les charges de la compagnie, c'est-à-dire dans les 110 millions. Le déficit, d'après les calculs, ne serait donc en définitive que de 4 millions. Cette correction n'était pas inutile, l'affirmation de M. Lhopiteau étant de nature à porter une grave atteinte au crédit de la compagnie. Ensuite M. Klotz, répondant à M. Sibille, lui fait remarquer que si les dépenses qui restent à faire sur l'Ouest se montent à 109.871.000 francs, la part contributive de

l'État s'élève contractuellement à 99.300.000 francs, tandis que la somme laissée à la charge de la compagnie n'est que de 10.571.000 francs, et que c'est à la garantie d'intérêts que la compagnie fera appel, si elle n'est pas rachetée, pour payer les charges de ces 10.571.000 francs, ce qui ne changera en rien la situation.

M. Massabuau vient donner, dans un discours très bref, le spectacle peu banal d'un député qui ne défend pas le projet dont il est l'auteur. On se rappelle dans quelles circonstances il l'avait déposé sur le bureau de la Chambre, et la déformation qu'on lui avait fait subir. M. Massabuau déplore les agissements qui ont donné à son modeste contre-projet des proportions aussi gigantesques. Il tient à déclarer qu'il a proposé le rachat uniquement pour effrayer la compagnie et pour essayer d'obtenir d'elle par de nouveaux arrangements toutes les concessions désirables. La compagnie, épouvantée par la menace du rachat et craignant pour son existence, ne pourrait que se montrer très conciliante si le ministre engageait avec elle des pourparlers. Ne vaudrait-il pas mieux alors attendre le résultat des négociations entamées ? « La situation actuelle, dit-il, peut cesser soit par le rachat et l'exploitation directe que je mets au dernier plan, soit par la rétrocession à une compagnie, soit par une nouvelle convention avec la Compagnie de l'Ouest. » C'est à cette dernière solution qu'il se rallierait de préférence, et il énumère les principales concessions qu'il voudrait voir exiger de la compagnie.

M. Rouvier, président du conseil, après avoir examiné la situation des chemins de fer d'État à l'étranger se pose brillamment en défenseur des conventions de 1883. On a dit qu'elles étaient des conventions scélérates ; il prétend que « en les examinant au point de vue strictement financier de leur effet sur le crédit de l'État, elles ont été des conventions libératrices ». Il montre la répercussion qu'aurait le rachat sur les finances du pays, alors qu'on doit adopter, au cours de la législature tant de projets onéreux tels que le service militaire de deux ans, l'assistance, la loi des retraites ouvrières, et il termine en disant qu'il lui semble préférable pour le moment de se ranger à la proposition Maruéjouls, qui est celle du gouvernement et qui présente l'avantage de n'engager à rien, jusqu'au jour où les conventions seront soumises à l'assentiment du Parlement, quitte à les repousser si elles n'obtiennent pas d'avantages suffisants.

Plusieurs projets de résolution déposés sont renvoyés à la Commission des crédits « étant entendu, dit son président, M. Doumer, que le ministre des Travaux publics veut bien prendre l'engagement de hâter la solution qu'il compte proposer à la Chambre ; si cette solution tardait trop, la commission aurait le droit de faire son rapport sur ces propositions, sans attendre celle du gouvernement » (26 janvier 1904).

À la clôture de ces débats, la question n'est donc pas enterrée ni même ajournée : la Chambre consent simplement à attendre le résultat des négociations que le gouvernement a engagées avec les compagnies.

§ 2. — CONVENTIONS MARUÉJOULS. — DÉBATS DE 1905.

Le gouvernement poursuivait lentement les négociations avec les deux compagnies intéressées. Elles aboutirent à un accord que M. Maruéjols analysait ainsi dans la note par lui remise, le 12 juillet 1904, à la commission des crédits de la Chambre : des accords préliminaires ont été signés par les deux compagnies en question et les conventions définitives sont sur le point d'aboutir. Il ne reste plus qu'à faire faire par l'inspection des finances les calculs nécessaires pour arrêter les chiffres des compensations pécuniaires. L'État gagnait ainsi environ 1.025 kilomètres, paraît-il (1), et obtenait la propriété des deux gares de Montparnasse et de Vaugirard ainsi que la disposition des autres gares. En ce qui concerne l'Ouest, la ligne frontière Paris-Redon étant ouverte aux trains des deux réseaux, des comptes communs étaient établis pour le partage des recettes et des dépenses. De plus, les modifications ainsi apportées entraînaient pour les deux réseaux, pour l'Orléans surtout, une perte de produits nets ainsi que des plus-values dont ces produits nets étaient susceptibles dans l'avenir et qui auraient servi à avancer l'amortissement de la dette de garantie. L'État aurait donc à inscrire au budget ordinaire une annuité compensatrice de 48 millions. Il abandonnait à l'Orléans les 220 millions

1. Le texte n'en fut jamais publié, nous tirons nos renseignements des déclarations du ministre.

de sa dette de garantie et consentait à l'Ouest une réduction de 80 millions sur la sienne, ainsi que l'abaissement de 4 à 3 0/0 du taux de l'intérêt dû sur le restant de cette dette. C'étaient de très gros sacrifices, et pourtant, les accords intérieurs ne prévoyaient aucun paiement en capital. L'État, nous l'avons vu, payait une annuité aux compagnies, correspondant au produit net moyen des lignes à lui cédées. Puis, comme ce produit net était susceptible d'augmentations ultérieures, compte était tenu aux compagnies de cette plus-value; la somme correspondante venait en déduction de leur dette envers l'État. Ces annuités et ces sommes correspondant exactement aux produits nets et aux plus-values, l'État payait ainsi d'une main ce qu'il touchait de l'autre. La remise de dettes trouvait sa contrepartie dans les plus-values des recettes des lignes cédées que l'État devait encaisser. De plus, grâce à ce système, la libération des compagnies vis-à-vis de l'État-créancier et, par suite, la date du partage des bénéfices se trouvaient avancées. C'était donc, en définitive, comme une sorte de rachat partiel des deux compagnies qui signèrent d'ailleurs, l'une et l'autre, ces projets de convention. A la fin de 1904, par conséquent, l'entente était faite au moins sur les bases principales.

Le calcul des annuités fut alors confié à une commission extraparlamentaire dite du remaniement des réseaux, dont la présidence fut acceptée par M. Alfred Picard; elle n'avait pas encore achevé ses travaux lorsqu'en janvier 1905 le ministère fut renversé. Le porte-

feuille des Travaux publics passa aux mains de M. Gauthier. Dès le 15 janvier, le rapport que M. Blondel, inspecteur général des Finances, avait rédigé au nom de la commission extraparlémentaire fut envoyé pour avis au ministère des Finances. Il ne contenait que les bases provisoires des conventions à conclure ; M. Rouvier, ministre des Finances, occupé par la discussion du budget, ne put répondre qu'au mois de mai : il faisait savoir qu'en l'état actuel de la question, il lui était impossible de fournir son avis. La commission extraparlémentaire avait, en effet, profondément modifié les protocoles, tant au point de vue technique qu'au point de vue financier : les clauses financières avaient subi de tels changements que « l'économie primitive des conventions provisoires avait cessé d'exister ». M. Rouvier demande en terminant que les compagnies soient mises à même de faire connaître leur avis sur les conclusions financières de la commission.

Le mois suivant, le 7 juin, M. Gauthier, en réponse à une question de M. Klotz sur les négociations en cours et sur la doctrine du nouveau gouvernement en matière de rachat, déclara en son nom personnel devant la commission des crédits que les conventions « n'offraient aucun avantage au point de vue financier et qu'elles n'en offraient pas non plus au point de vue technique ». Il critiqua les conventions Maruéjols : à l'Orléans l'État cédait 175 kilomètres et en prenait 1.098 ; il en gagnait donc 923 et donnait à la compagnie au mini-

mum 113 millions : à l'Ouest il rétrocédait 426 kilomètres et en acquérait 530, soit un gain de 104 kilomètres, « moyennant un cadeau de 189 millions à la compagnie », dira M. Klotz. Il se refuse à assumer la responsabilité d'un pareil traité et promet de poursuivre les pourparlers, en vue d'obtenir de nouvelles conditions, ajoutant : « Si les compagnies refusent, la Chambre aura son entière liberté. »

Le 18 juillet, après avoir comparé les protocoles de 1904 et les modifications que la commission leur avait apportées, M. Gauthier, fidèle à sa promesse, envoie ces documents aux compagnies avec un nouveau projet de convention modifiant sur certains points les projets de 1904, que les compagnies venaient d'accepter sur la proposition de M. Maruéjols. La commission recevait satisfaction tant au point de vue financier qu'au point de vue technique. Les compagnies répondirent quelques jours après, en faisant certaines réserves et en critiquant quelques-unes des dispositions du rapport Blondel.

Voici, d'ailleurs, les points principaux sur lesquels le second projet différait du premier à l'égard de la Compagnie de l'Ouest :

a) Il avait été admis, dès le début des négociations de 1904, que les annuités que l'État devait verser à la compagnie, comme contre-partie des produits nets des lignes à lui cédées, correspondraient exactement à la perte réelle de ces produits nets ; or, ne possédant pas les bases qui avaient servi à la commission pour établir

ces calculs, la compagnie se trouvait dans l'impossibilité de juger si cette condition était remplie ; mais les chiffres de la commission semblaient à la compagnie sensiblement inférieurs aux chiffres véritables.

b) Le montant de cette perte en ce qui concerne le trafic de Chartres à Paris et des lignes au delà d'Argenteuil avait été calculé par la commission, d'après des bases différentes de celles qui avaient été adoptées, dans l'accord de juillet 1904. La compagnie demandait le rétablissement de ces bases.

c) La commission ministérielle désirait que la réduction de la dette, qui devait être imputée sur le principal dans le projet de convention Maruéjols, le fût sur les intérêts. La compagnie insistait dans le sens de l'imputation sur le principal, parce que, dans ce cas, principal et intérêts se trouvent éteints à la fois, tandis que, dans le système de la commission, la réduction portant sur les seuls intérêts, le principal subsiste avec tous ses intérêts à échoir.

d) Enfin la commission avait supprimé la réduction de la dette prévue en 1904, en compensation de l'usage concédé à l'État des gares Saint-Lazare, Batignolles, Champ-de-Mars, et des lignes de Paris au Mans.

En conséquence les compagnies demandaient communication des chiffres sur lesquels la commission avait fait ses calculs. Ces renseignements, la Compagnie de l'Ouest les reçut aux mois d'août et septembre 1905. Le 19 octobre, elle fit connaître sa réponse, ne voulant

pas se déterminer avant de savoir dans quel sens toutes ces questions seraient tranchées, elle se mettait à la disposition du ministre pour les traiter avec lui et pour arriver à une entente.

Le 27 octobre, on envoya certains documents à l'Orléans; il réclama, le 9 novembre, des documents supplémentaires; le 29, le ministre des Travaux publics lui répondit: « Les renseignements demandés, ce n'est pas mon département qui peut les fournir; c'est le ministre des Finances et ses inspecteurs; adressez-vous à eux. » Au début de 1906, l'Orléans répondit par une lettre conçue dans le même esprit que celle de l'Ouest. Les deux lettres des compagnies restèrent sans réponse.

Il n'y avait cependant eu aucun motif de rupture; l'accord était établi sur bien des points. Seules, quelques questions litigieuses restaient à solutionner, mais rien dans l'attitude des compagnies n'était de nature à faire supposer qu'elles se montreraient intransigeantes; bien au contraire, leurs lettres étaient conçues dans des termes tels qu'elles laissaient entrevoir le désir sincère et la possibilité d'une entente.

Entre temps, d'ailleurs, la question du rachat était revenue devant la Chambre à propos de la discussion du budget des Travaux publics. Dans la séance du 30 novembre 1905, on a l'étonnement de voir M. Lasies déposer cet audacieux projet de résolution: « La Chambre invite le gouvernement à prendre des mesures immédiates pour préparer le rachat des chemins de fer par

l'État. » C'était un peu vaste, M. Bourrat s'en aperçut, et, persuadé qu'une proposition d'une pareille envergure n'avait aucune chance de succès, il profita de l'occasion pour exhumer discrètement son vieux projet de rachat de l'Ouest et du Midi. Une conversation s'établit entre M. Klotz et M. Gauthier. Le premier critique le projet de convention : « Tous les sacrifices de l'État, dit-il, y sont certains et irréductibles, tous ceux de la compagnie sont au contraire essentiellement éventuels et évalués à des sommes qui ne seront jamais atteintes. Ce sacrifice bénévole de 189 millions pour 104 kilomètres ressort à 1.817.000 francs par kilomètre alors que la compagnie n'a contribué à la construction de ce réseau que pour 277.325 francs par kilomètre. » Mieux vaudrait prendre le réseau tout entier en restant créancier de 129 millions que procéder à un rachat partiel forcément onéreux, et cela sans retard, tout atermoiement ayant pour effet de diminuer les chances que pourrait avoir l'État de recouvrer l'intégralité de sa créance. Le ministre répond en développant l'histoire des négociations. Comme on le fit observer, cette discussion s'était réduite à un dialogue entre M. Gauthier et M. Klotz ; aucun rapport n'avait été présenté ; la Chambre ignorait complètement le projet de convention ; la question n'était pas à l'ordre du jour ; voter dans de pareilles conditions était chose impossible, et malgré l'opposition de son président, M. Guyot-Dessaigne, la Chambre, sur une motion préjudicielle de M. Jumel, renvoya les

deux projets de résolution Lasies et Bourrat à la commission des chemins de fer.

Dès le 1^{er} décembre, M. Léon Janet dépose le rapport; il écarte la proposition de M. Lasies ainsi que le rachat du Midi: il ne retient que le rachat de l'Ouest sans, d'ailleurs, apporter aucun argument nouveau. Il reproduit à peu près son discours de 1904 sur l'Ouest régie désintéressée. Il ne daigne même pas s'occuper du projet de convention ni envisager la possibilité d'aboutir à une entente profitable grâce aux pourparlers en cours. Quelque justifiées que puissent être les explications du ministre, le Parlement ne doit pas se considérer comme tenu d'attendre davantage: il n'y a qu'à reprendre la discussion au point où elle en est restée en janvier 1904, en s'aidant des travaux de mise au courant que M. Klotz tenait tout prêts, et qui figurent comme annexes au rapport Janet, dont ils constituent du reste la partie la plus intéressante. Il en résultait que l'annuité du cahier des charges ne s'élevant alors qu'à 77.724.794 fr. 27, c'est l'annuité de l'article 15 qui aurait servi comme annuité de rachat. Elle aurait varié de 96.643.500 francs en 1906 à 95.654.500 francs en 1951 pour rester à 83.237.000 francs de 1952 à 1956, soit un accroissement de 2,38 0/0 par rapport à 1901.

Il est permis de regretter que ce rapport n'ait tenu aucun compte des observations du ministre des Travaux publics et n'ait présenté à la Chambre qu'un travail incomplet et insuffisant, en passant sous silence des

négociations qui formaient un des chapitres essentiels de l'histoire du rachat, sauf à en critiquer les bases, si elles paraissaient inacceptables. Cette omission laissa planer un doute sur l'impartialité de son auteur.

La discussion s'engage dans les premiers jours de décembre, à propos des dépenses relatives aux conventions avec les compagnies. M. Bourrat demande, par voie d'amendement, l'insertion d'un nouveau chapitre 46 bis ainsi libellé : *Annuité de rachat à la Compagnie de l'Ouest. Mémoire.*

M. Plichon se plaint non sans raison que les projets de convention amiable n'aient pas été publiés.

M. Beauregard répare l'oubli de M. Janet et, examinant point par point la correspondance échangée entre le ministre et les compagnies, il montre qu'on ne peut rien y découvrir de nature à faire supposer que tout arrangement soit devenu impossible, et que bien au contraire tout a suivi une marche lente, mais normale et régulière. Il fait remarquer également à M. Klotz que, pendant les dernières années, l'augmentation de recettes brutes a été en réalité de 3,75 0/0, alors qu'il avait estimé dans son rapport, qu'une augmentation de 1,60 0/0 serait nécessaire et suffisante pour permettre à la compagnie de tenir ses engagements.

M. Gauthier monte ensuite à la tribune pour y réfuter les conclusions du second rapport Klotz : il reconnaît d'abord que la dette de la compagnie a considérablement augmenté : au 31 décembre 1905, le compte cou-

rant de la garantie d'intérêts est à 416 millions, soit 115 millions de plus qu'au 31 décembre 1901. Le gage de la compagnie étant resté sensiblement le même, si on ajoute ces 115 millions aux 41 millions de passif de la compagnie, on obtient 156 millions qui, avec les intérêts, représentent au bout de la concession 468 millions. Les sommes disponibles de la compagnie n'étant, de 1952 à 1956, que de 210 millions, les actionnaires n'auraient rien à se partager, et la compagnie resterait redevable de 257 millions.

Mais tous ces chiffres sont très problématiques, alors qu'il existe des faits qui ont démenti les conclusions de M. Klotz. Celui-ci soutenait, par exemple, que la garantie d'intérêts subirait tous les ans une décroissance de 750.000 francs seulement, si la compagnie continuait à exploiter, et d'après ce chiffre, il évaluait à 4.300 millions la dette de la compagnie en fin de concession. Dans ces conditions, il est évident que l'État n'aurait jamais pu rentrer dans l'intérêt de ses avances, ni à plus forte raison dans ces avances elles-mêmes. Or, depuis trois ans, la garantie d'intérêts a diminué de 5.300.000 francs par an. Voilà qui modifie profondément les calculs hypothétiques de M. Klotz, et même, en admettant que cette décroissance ne puisse se continuer longtemps dans les mêmes proportions, il n'est pas défendu de penser que la situation n'est pas encore complètement compromise, et qu'on pourrait tenter d'y remédier autrement que par un rachat onéreux.

Si, en effet, le ministre est d'accord avec M. Klotz pour

reconnaître que l'entretien des lignes laisse à désirer et que des dépenses nécessaires n'ont pas été faites, il en tire une déduction tout opposée. Quel nombre considérable de millions ne faudra-t-il pas à l'État pour mettre ces lignes en situation normale ! Puisque, dans les cinq dernières années qui précèdent le terme de la concession, le gouvernement a le droit de saisir les revenus du chemin de fer et de les employer à remettre tout en bon état (art. 36 du cahier des charges), le rachat mettrait à la charge de l'État des sommes qui, normalement, devraient tomber à la charge de la compagnie. La compagnie n'a pas fait les travaux complémentaires nécessaires : 450 millions de travaux neufs seront indispensables ; ce sera encore une dépense grevant le budget de l'État. Faut-il ajouter que l'État ne saurait exploiter économiquement son réseau avec un matériel déprécié de 50 0/0 et que l'achat de matériel neuf s'imposera ? L'Ouest a, de plus, deux caisses de retraites : celle de 1869 et celle de 1902 ; cette dernière est bien équilibrée, mais la première a été alimentée par des prélèvements qui ne suffisent pas à former le capital plus tard nécessaire pour le service des pensions : que la compagnie conserve entre ses mains la caisse déficitaire, si elle ne sert pas les pensions, les ayants droit peuvent recourir aux tribunaux et se faire payer. Si l'État se charge du service, il lui faudra encore trouver le moyen de faire face à ce déficit important. Ajoutez à cela le remboursement de 60 millions pour dépenses complémentaires, de 135 millions

pour les lignes exploitées depuis moins de quinze ans, on voit quel effort financier considérable l'État aurait à fournir en cas de rachat. De plus, ce rachat ne présenterait pas tous les avantages que ses partisans voulaient bien lui prêter; il n'empêcherait pas l'Orléans d'être toujours enclavé pour partie dans le réseau de l'Ouest et de le couper en deux. Même ainsi augmenté, le réseau de l'État n'exercerait pas sur la tarification générale du pays une action suffisante, ne pouvant abaisser les tarifs que lentement et avec une très grande prudence, pour éviter une chute trop brusque du produit net.

Le rapport Klotz renfermait donc bien des lacunes et ne laissait dans l'esprit qu'une très grande incertitude. Aussi le ministre préfère-t-il prendre dans le débat une position intermédiaire qui après tout était peut-être la meilleure: se plaçant au point de vue pratique, sans se prononcer contre le rachat, il déclare au nom du gouvernement, dont la responsabilité est engagée, qu'il ne s'estime pas suffisamment éclairé et documenté « pour donner une opinion nette et motivée sur les conséquences d'ordre général, économiques ou financières du rachat ». Pour cette raison, il fait appel à la prudence de la Chambre et lui demande de réserver et d'ajourner sa décision. Il fait d'ailleurs savoir qu'il a l'intention, aussitôt que la réponse de l'Orléans lui sera parvenue, de prendre rapidement l'avis du ministre des Finances et d'apporter à la Chambre les décisions gouvernementales.

Malgré les efforts des rachatistes contre ce nouvel ajournement, on adopta une notion préjudiciable de M. Tournade, qui après avoir posé une question restée sans réponse sur le maintien du droit de grève aux ouvriers de l'État, montre que tout l'effort financier devrait porter sur les retraites ouvrières bien plus utiles que le rachat à la classe laborieuse du pays; et c'est par 285 voix contre 270 que la Chambre décide « de surseoir au vote sur le rachat des compagnies de chemins de fer jusqu'au vote définitif de la loi sur les retraites ouvrières ».

§ 3. — INSCRIPTION DU RACHAT DANS LE PROGRAMME DU GOUVERNEMENT EN 1906. — DÉBATS A LA CHAMBRE.

M. Gauthier n'eut pas le temps de tenir sa promesse. On avait bien compris d'ailleurs que l'ajournement décidé correspondait purement et simplement à un enterrement et que la question ne pourrait revenir à l'ordre du jour avant la fin de la législature. Mais, en 1906, un ministère nouveau est au pouvoir. M. Clemenceau est président du Conseil, M. Barthou a le portefeuille des Travaux publics, M. Caillaux est titulaire de celui des Finances. Le rachat de l'Ouest est inscrit dans le programme du gouvernement. Le rachat avait toujours échoué comme proposition de loi; comme projet soutenu par le ministère, il allait aboutir (1).

1. La déclaration ministérielle portait : « Nous vous demandons dès maintenant de procéder au rachat du réseau de l'Ouest dont l'exploitation, qui constitue une véritable régie désintéressée, ne pourrait plus se poursuivre qu'au détriment de l'intérêt général et des finances publiques. »

Le 5 novembre 1906, M. Barthou, au nom de son collègue des Finances et en son nom propre dépose sur le bureau de la Chambre un projet de loi « tendant à autoriser le ministre des Travaux publics à ouvrir la procédure du rachat à l'égard de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest ». Dès le 9 novembre, M. Aimond dépose au nom de la Commission des Travaux publics un rapport favorable au rachat. Il y parle d'abord beaucoup, trop même de l'étranger, il admire le système militariste allemand, s'extasie devant les progrès des chemins de fer suisses récemment rachetés, rachat qui d'après M. Rouvier et quelques économistes aurait été une désastreuse affaire, toutes choses qui n'ont rien à voir avec le rachat d'une compagnie française, un système qui convient à nos voisins pouvant fort bien ne pas nous convenir et se trouver en contradiction avec notre tempérament et notre tournure d'esprit.

Puis, passant à l'examen de l'Ouest, il prétend que de 1901 à 1905, la compagnie a pris plaisir à cacher sa situation véritable : c'est ainsi que les lois de finances avaient autorisé 60 millions de dépenses pour travaux complémentaires : or la compagnie ne justifie de leur emploi que jusqu'à concurrence de la moitié (1).

I.	Crédits	Dépenses de la Compagnie
1901.	13 millions	9.200.000
1902.	13 »	7.900.000
1903.	12 »	6.600.000
1904.	12,5 »	4.500.000
1905.	9,5 »	3.900.000
	60 millions	32.100.000

Les dépenses d'exploitation avaient en cinq ans diminué de 7.546.076 fr. 63, malgré une augmentation de 268 kilomètres de lignes à exploiter. Il attribue cette diminution globale à une diminution des dépenses du petit personnel (303.202 fr. pour 502 unités), à l'abaissement de moitié des frais d'entretien de la voie, à une diminution de 3.544.273 francs sur les grosses réparations, à la diminution des dépenses de réfection des voies, à la diminution du stock des combustibles, au manque de renouvellement suffisant du matériel roulant. « Nous croyons avoir démontré, conclut-il :

» 1° Que l'exploitation de la Compagnie de l'Ouest s'écarterait de jour en jour davantage des conditions d'une industrie réellement intéressée aux résultats de sa gestion ;

» 2° Qu'écrasée sous le poids d'une dette sans cesse grandissante, elle ne saurait entrevoir en rémunération des efforts qu'elle pourrait tenter, pour améliorer son exploitation, que des avantages pratiquement illusoires ;

» 3° Que le réseau d'État actuel, malgré ses défectuosités, pouvait soutenir la comparaison, au point de vue de l'exploitation, avec les compagnies les plus prospères et que le pays avait, somme toute, le plus grand intérêt, au point de vue économique, à posséder un réseau suffisamment vaste pour contre-balancer l'action des compagnies qui envisagent le plus souvent leurs intérêts privés ;

» 4° Que, quels que soient les litiges qui pourraient

naitre à l'occasion du rachat, les plus importants d'entre eux pourraient surgir également à la fin de la concession, quand bien même l'État ne rachèterait pas et que les autres ne peuvent influencer d'une façon sérieuse l'annuité qui serait fixée pour le rachat (1). »

Nous verrons un peu plus tard les critiques qui ont été adressées au rapport Aimond dont nous nous servirons pour étudier les arguments des rachatisistes et de leurs adversaires. Nous pouvons cependant relever dès maintenant ce qui concerne les litiges. Si plusieurs d'entre eux sont susceptibles d'être soulevés en 1956, tous ceux qui concernent l'annuité même du rachat (et nous avons vu dans un chapitre précédant que ce ne sont pas les moindres) seraient évités si l'on attendait la fin de la concession. M. Aimond le reconnaîtra lui-même d'ailleurs quand, le rachat étant chose faite, il sera rapporteur au Sénat en 1909 du projet concernant le règlement amiable du prix de rachat.

Le 27 novembre 1906 a lieu une réunion des députés de la région de l'Ouest, sous la présidence de M. Modeste Leroy. L'ordre du jour, adopté par 76 voix contre 4 et 1 abstention, était ainsi conçu : « Les députés des

1. La Commission des Travaux publics comprenait : MM. Léon Janet, président ; Rabier, Bourrat, Aimond, Berthet, vice-présidents ; Dauzon, Empereur, Mairat, Devèze, Begey, Lebrun, secrétaires : Règnier, Cère, Foy, Bignon, Deléglise, Maruéjols, Honoré Leygue, Brindeau, Treignier, Goujat, Pelletan, Tassin, Brousse, Baudin, Grosdidier, Vandame, Chapuis, Chautemps, Sénac, Simonet, Périer.

départements desservis par les chemins du fer de l'Ouest ;

» Regrettant que les négociations engagées avec l'Orléans et l'Ouest n'aient pas abouti ;

» Persuadés qu'enfin affranchie de la menace de rachat qui pèse sur elle, la Compagnie de l'Ouest pourra non seulement continuer les efforts qu'elle a tentés dans ces cinq dernières années, malgré toutes les difficultés qu'elle a rencontrées, mais encore et de beaucoup en augmenter les effets ;

» Convaincus qu'il lui sera alors possible de faire toutes les commandes de machines et de wagons ainsi que les doublements des voies et aménagements de gares qui lui permettront d'atténuer, sinon de supprimer toute crise de matériel et d'assurer d'une façon stable la régularité de ses services ;

» Considérant que l'exploitation des chemins de fer par l'État serait de nature à grever considérablement les finances publiques déjà si surchargées,

» Émettent un avis défavorable au rachat des chemins de fer de l'Ouest. »

La réunion décide que le présent ordre du jour sera, par une délégation comprenant MM. M. Leroy, président ; Edmond Leblanc, secrétaire ; Bansard du Bois, Cachet, Armez, remis à M. le ministre des Travaux publics et à M. le président de la Commission des chemins de fer.

L'antithèse entre les conclusions du rapport Aimond

et cet ordre du jour, c'est tout le débat. D'un côté, il y a les gens qui pensent qu'écrasée sous le poids d'une dette sans cesse grandissante, la Compagnie de l'Ouest ne saurait entrevoir, malgré tous ses efforts, que des avantages illusoires : de l'autre, ceux qui croient que la compagnie pourra non seulement continuer les efforts tentés, en dépit des difficultés, mais en augmenter de beaucoup les effets. Pour les uns, la situation est désespérée ; pour les autres, on peut avoir toute confiance. A l'appui de leur désespoir ou de leur foi, les uns et les autres ne pourront apporter aucun raisonnement véritablement solide et irréfutable ; ils exprimeront leurs sentiments personnels, s'aventureront dans des hypothèses où leurs contradicteurs ne pourront les suivre, jongleront avec des chiffres et laisseront en définitive sceptique le spectateur impartial de cette lutte confuse et indécise.

Le rapport est distribué la veille seulement de la discussion (1). Le gouvernement en effet est pressé ; il hâte le vote du Parlement prétextant, pour justifier ce

1. MM. Vandamé et Brindeau avaient demandé en vain à la commission qu'avant de statuer, elle entendît le directeur et le président du conseil d'administration de l'Ouest. Le rapport, présenté à la deuxième séance de la commission, y fut lu par M. Aimond, puisqu'on n'avait pas eu le temps de le distribuer. Il n'y a pas lieu de s'étonner que la compagnie n'ait pas demandé à réfuter des chiffres et des arguments que les membres de la commission eux-mêmes ne connaissaient pas encore.

zèle inaccoutumé, la nécessité où l'on se trouve d'en avoir fini avant le 31 décembre 1906, afin de pouvoir établir les calculs d'après les chiffres du dernier exercice connu de 1905 et de ne point être forcé de calculer sur l'exercice 1906 au cours duquel, au dire du ministre, la compagnie s'était efforcée d'augmenter artificiellement son revenu net pour accroître l'annuité du rachat.

C'est ce que M. Klotz répond à M. Farjon, lequel avait proposé avec MM. Lucien Dior, Étienne Pinault, Brindeau, de Saint-Paul et Lefort de faire, avant toute discussion, auprès des conseils généraux et des chambres de commerce, une enquête sur la question. M. Barthou réplique à M. Brindeau, qui était venu défendre cette proposition, que le rachat étant depuis longtemps à l'ordre du jour, les divers intérêts ont pu se faire et se sont fait entendre en toute liberté, et que le vote des députés, seuls représentants de la nation, est suffisant, que d'ailleurs il résulterait de cette consultation un retard funeste.

M. Beauregard fit alors observer très justement que l'intérêt qu'il pourrait y avoir à racheter, avant la fin de l'année, n'apparaîtrait que si l'annuité du rachat devait être établie d'après le produit net de la dernière année : cet intérêt disparaîtrait au contraire si l'annuité est déterminée par l'article 15, ce qui est le cas. Cette remarque n'empêcha pas l'amendement Farjon d'être repoussé par 365 voix contre 215, ni le ministre de

poursuivre avec précipitation l'accomplissement de sa tâche.

Pur utopiste, M. P. Biétry voudrait qu'après le rachat la compagnie fût remplacée pour l'exploitation commune Ouest-État par une société nouvelle, qui serait composée du personnel à tous les degrés actuellement en service. Ce système intéresserait le personnel à la prospérité du pays, développerait dans la conscience de chaque individu les principes de responsabilité, d'initiative et de liberté et empêcherait le fonctionnarisme, c'est-à-dire l'arbitraire du pouvoir exécutif. On donnerait à chaque employé des parts de propriété sous le contrôle et la surveillance de l'État.

Les deux séances suivantes sont tout à fait dénuées d'intérêt. Elles ont lieu le matin. La salle est vide ou à peu près. La discussion se poursuit monotone et plate. On sent que le procès de la compagnie est fait. La Chambre se réserve pour le budget. M. Bourrat, M. Lhopiteau gardent le silence. M. Plichon, M. Beauregard refont leurs discours des années précédentes, pour l'honneur de défendre jusqu'au bout leur opinion, puisqu'ils n'ont aucune chance de convaincre les banquettes. On distribue, au cours du débat, l'avis de la commission du budget présenté par M. Bourrat. Tout est vite préparé, vite étudié. On marche à la vapeur, ce qui n'a rien d'étonnant, fait remarquer M. Beauregard, en matière de chemins de fer.

La deuxième séance du 7 décembre est la séance décisive (1). M. Aïmond fait une charge à fond contre les compagnies. M. Barthou commence par affirmer que, pour des raisons qu'il veut tenir secrètes, il est indispensable que le rachat soit consommé avant la fin de l'année. Il déclare que la situation des travailleurs ne sera en aucune façon atteinte par le fait du rachat et que, bien au contraire, le gouvernement s'engage à leur faire obtenir les conditions les plus favorables de travail et de repos ainsi que l'amélioration de leur sort. Il ajoute qu'il n'a tenté aucune convention, dans la conviction où il était qu'elle n'aurait pu aboutir. Le ministre ne se prononce pas sur l'évaluation des charges du rachat : il se contente de renvoyer au travail d'une commission composée d'un inspecteur général des finances, de M. Beaugey, directeur des chemins de fer de l'État et de l'ancien directeur des chemins de fer au ministère des Travaux publics, laquelle avait examiné la question pendant les vacances et ne s'était pas prononcée non plus, ainsi qu'à un rapport de M. Mussat, directeur intérimaire des chemins de fer au ministère des Travaux publics, qui s'exprime en ces termes : « En résumé, on peut considérer que les conséquences financières du rachat sont sinon négligeables, du moins pas assez importantes pour exercer une action décisive sur la détermination à prendre. »

1. Signalons en passant que l'avis du comité consultatif des chemins de fer n'avait pas été demandé.

Ces indications étaient plutôt insuffisantes. La Chambre, sans s'en apercevoir, se laissa entraîner. Un projet de résolution de M. Brindeau, demandant de surseoir au vote du rachat, tant qu'un texte précis n'aura pas organisé l'exploitation postérieure du réseau, n'est pas adopté. M. Modeste Leroy, dans un dernier effort, invite le gouvernement à procéder sans retard au rachat partiel de l'Ouest et de l'Orléans, dont certaines lignes combinées avec celles de l'État peuvent seules former un réseau d'État complet et viable sans entraîner de dépenses excessives pour le Trésor public, en présence de l'état actuel des finances et des lois sociales à l'ordre du jour. On ne l'écoute pas davantage. M. Bourrat, M. Régnier, M. Brindeau renoncent à la parole. Le rachat est enfin adopté par 364 voix contre 187.

§ 4. — DISCUSSION DU RACHAT DEVANT LE SÉNAT

Le projet ainsi voté fut rapidement communiqué au Sénat pour qu'il pût « statuer avant la fin de l'année ». On était au milieu de décembre. C'était un peu bref. Si, à la rigueur, cette précipitation pouvait avoir une certaine raison d'être devant la Chambre où, à plusieurs reprises déjà, la question avait été agitée, elle était absolument inadmissible devant le Sénat où elle n'avait jamais été sérieusement à l'ordre du jour (1).

1. Elle avait été discutée en 1897, mais n'avait rencontré que de rares partisans. Le plus ardent fut M. Monestier. C'était plu-

Le 15 novembre 1906, il y avait bien eu une interpellation de M. Leydet, sur l'insuffisance des moyens de transport des compagnies, et une autre du vicomte de Montfort, sur les causes de l'insuffisance du matériel roulant des chemins de fer de l'Ouest et sur les moyens d'y remédier. Ces interpellations donnèrent lieu à une discussion fort intéressante sur la situation de la Compagnie de l'Ouest, laquelle aboutit à un ordre du jour de confiance dans la vigilance et la fermeté du gouvernement, pour assurer sur tous les réseaux un fonctionnement régulier. Mais il fut bien entendu, au cours des débats, que toutes ces plaintes ne cachaient pas la moindre velléité de racheter la compagnie. Parlant des associations qui s'étaient formées en Normandie pour obtenir une meilleure exploitation du réseau, M. de Montfort dit que ce que veulent les associations, c'est « arriver à obtenir, par tous les moyens possibles, l'amélioration d'une situation qui est aujourd'hui très difficile... Nous sommes et resterons hostiles au rachat ».

Le Sénat, dans l'impossibilité de terminer l'examen d'une affaire aussi grave en quelques heures, tint à jouer son rôle de modérateur et de contrepoids. Sa commission ne jugea pas à propos de constituer à

tôt, d'ailleurs, une interpellation sur les réformes à introduire dans les rapports financiers de l'État avec les grandes compagnies. On y parla un peu de l'Ouest, mais M. de Freycinet fit l'éloge de notre système, et, vu le projet de loi déposé à la Chambre, on n'insista pas.

la légère un monopole aussi redoutable entre les mains de l'État. Elle se réunit dès le 13 décembre et décida de procéder à une enquête sur l'opération (1). M. Perrier fait voter une motion préjudicielle en vue : 1° d'obtenir, préalablement à l'audition des ministres, une note écrite des dépenses qui seront à la charge de l'État, si le rachat est voté ; et 2° d'entendre les représentants de la compagnie ainsi que les autres intéressés. Pendant six mois, on examine tous les dossiers, on critique tous les documents. Le 23 mai 1907, M. Prevet dépose, au nom de la commission des chemins de fer, un rapport très documenté concluant au rejet.

Ce rapport commence par poser en dogme qu'on ne saurait s'inspirer utilement de l'exemple de l'étranger, que toutes les discussions sur la valeur relative des systèmes ne peut être que de la pure théorie et qu'il faut avant tout considérer l'opportunité de la mesure à prendre ainsi que les contingences. Puis, après avoir fait l'historique de la question, il expose l'opinion des intéressés : les populations, les juristes et les économistes, les étatistes eux-mêmes, les commerçants craignent pour leurs droits, les transporteurs par eau pour la liberté de la navigation de la Seine, les armateurs pour la contagion de l'exemple de gestion incohérente ou désinté-

1. Elle était ainsi composée : MM. Labiche, président ; Perrier, Lourties, vice-présidents ; Bézine, Pédebidou, secrétaires ; Bonnefille, Ollivier, Gacon, Dellestable, César Duval, Le Chevalier, Prevet, Sauvan, Ouvrier, Trannoy, Milliard, Lintilhac, Dufoussat.

ressée que risque de donner l'État dans l'exploitation du service maritime de Dieppe à Newhaven. Il prétend ensuite que, d'après les chiffres mêmes de M. Aimond et eu égard à la réduction progressive de la garantie, la compagnie pourra être libérée en 1954. Puis, il examine les lourdes charges financières qui seraient, selon lui, des conséquences du rachat : en plus de l'annuité proprement dite, il prévoit un crédit supplémentaire permanent de 10 millions pour l'entretien, un crédit de 260 millions pendant dix ans pour matériel et travaux complémentaires, un crédit de 170 millions au moins pour dépenses afférentes aux autres ouvrages, une diminution des recettes de 18 à 23 millions par suite de l'unification inévitable des tarifs, sans compter les dépenses somptuaires et sociales qu'on n'osera pas refuser et la prolongation de 1935 à 1956 des 11.550.000 francs réservés aux actionnaires. Le rapporteur termine en critiquant l'exploitation de l'État : les rendements généraux et moyens du réseau officiel sont tout au plus équivalents aux rendements de l'Ouest, la moins favorisée des compagnies, et très inférieurs à ceux du Nord. Le personnel est le même sur tous les réseaux ; mais les compagnies donnant des traitements plus élevés ont attiré les meilleurs ingénieurs. Il s'oppose donc, de toutes ses forces, au rachat qu'il regarde avec la majorité de la commission comme injustifié, impopulaire, inopportun et périlleux, et préconise la solution transactionnelle au moyen de conventions.

Quelques jours après le dépôt de ce rapport, à la séance du 11 juin 1907, M. Emile Labiche, président de la commission des chemins de fer, demande au Sénat de bien vouloir réclamer l'avis de la commission des finances sur le projet. M. Barthou, sans s'opposer au renvoi, demande qu'on aille vite, le travail étant déjà préparé. Il revient sur les conventions avortées pour redire qu'il les a trouvées inacceptables, et fait ressortir que, depuis le vote de la Chambre, les deux Compagnies de l'Orléans et de l'Ouest n'ayant pris aucune initiative de proposition, les choses en sont toujours au même point. Il y a de plus arrêt dans la vitalité de la compagnie; nombre de questions concernant, par exemple, les tarifs, les réductions, ont dû être ajournées par suite de l'éventualité de l'incorporation de l'Ouest à l'État. Les marchés de fournitures de la compagnie ne peuvent plus être conclus que s'ils portent la clause que l'État accepte de se substituer à la compagnie pour leur exécution, en cas de rachat. Le ministre ajoute que la compagnie s'est même vu refuser une autorisation d'émission d'obligations. A ses risques et périls, elle a pu obtenir, à grand'peine, la permission de fabriquer 100.000 titres d'obligations, la série en cours étant presque épuisée. Il finit, en annonçant « que, le moment venu, le gouvernement unanime et solidaire n'hésitera pas à engager... toute sa responsabilité et même son existence ». C'est la question de confiance à terme !

Nous n'insistons pas sur le caractère menaçant et oppressif d'une pareille déclaration.

Le renvoi à la commission des finances fut ordonné; par l'intermédiaire de M. Boudenoot, elle fit savoir le 24 mars 1908, qu'il lui était impossible d'émettre un avis favorable.

La discussion générale s'ouvre le 26 mai par un brillant discours de M. Waddington, adversaire du rachat. Elle se poursuit pendant quatorze séances consécutives. MM. Viger, Denoix, de Montfort, Rouvier se montrent successivement hostiles à toute idée de rachat ainsi que M. Boudenoot qui approfondit principalement le côté financier de la question. MM. Caillaux, Blanchier, Belhomme développent la thèse contraire. Mais les deux discours capitaux qui sont en quelque sorte les professions de foi des deux partis en présence sont ceux du ministre des Travaux publics et de M. Charles Prevet, rapporteur de la commission des chemins de fer.

M. Barthou reconnaît d'abord que les craintes qu'il avait exprimées au sujet des finances publiques et qui lui avaient fait demander à la Chambre un vote si rapide ne se sont pas réalisées, mais tous les faits qui se sont produits depuis ont démontré plus que jamais la nécessité du rachat. Prenant les chiffres de 1907, où la garantie d'intérêts avait été de 11 millions plus élevée qu'en 1906, il s'efforce de ruiner l'hypothèse du rapport

Prevet, concernant la libération possible de la compagnie.

M. Prevet, de son côté, montre que si la garantie d'intérêts s'est élevée en 1907, c'est à cause de la situation tout à fait particulière dans laquelle se trouve la compagnie, qui n'est jamais sûre du lendemain, et ne saurait entreprendre aucun travail sérieux, sous la menace perpétuelle d'être évincée d'un moment à l'autre. Il explique, qu'en 1907, lorsqu'on repoussa une première fois le rachat, la moyenne annuelle de la garantie pesant sur le budget était de 50 millions alors qu'elle n'est plus que de 7 ou 8. Enfin, il insiste beaucoup sur le tort que l'on a de discuter, en opposant les réseaux les uns aux autres, comme s'il s'agissait de budgets de provinces.

L'un et l'autre examinent avec soin le point de savoir si les négociations avec les compagnies peuvent utilement être reprises. M. Barthou, après avoir retracé toute l'histoire de ces négociations, soutient que les compagnies n'ont pas répondu aux protocoles de 1905, et que, par suite, toute tentative en ce sens n'aurait aucune chance d'aboutir.

M. Prevet revenant aux protocoles de 1904 montre qu'ils atteignaient à peu près le but qu'on se propose, c'est-à-dire un échange de parcelles entre les trois réseaux de l'Ouest, de l'Orléans et de l'État plaçant chaque réseau dans son domaine. Il regrette que cette

convention projetée n'ait point été déposée sur les bureaux des Chambres, où on aurait pu chercher à l'améliorer au profit de l'État. M. Blondel n'écrit-il pas dans son rapport de 1904 que « c'est en somme bien lui (le réseau d'État) qui profite du remaniement » et que « s'il n'échappe pas encore complètement aux difficultés d'exploitation, sa situation territoriale est cependant améliorée » ? S'il y a eu quelques changements ultérieurs apportés dans le mode d'évaluation des produits nets et des plus-values, ils n'entraînèrent aucune difficulté essentielle de nature à mettre en échec la convention elle-même.

Quant aux protocoles de 1905, que le ministre disait être restés sans réponse, ils n'avaient point été repoussés le moins du monde par les compagnies. Celles-ci par des lettres en date des 19 octobre 1905 et 9 février 1906 s'étaient montrées prêtes à continuer les pourparlers, et c'étaient leurs lettres à elles qui n'avaient point reçu de réponse du ministre.

D'ailleurs, dans un rapport qu'il avait adressé à la commission des chemins de fer sur les conventions Maruéjols, M. Antoine Perrier avait dit : « Le ministre déclare qu'il se heurterait à l'intransigeance des compagnies : ce n'est pas sûr ; d'ailleurs, le vote du rachat par la Chambre a modifié la situation et a dû diminuer l'intransigeance des compagnies, à supposer que dans le passé, elle ait vraiment existé. » La commission des

finances avait d'ailleurs conclu d'une manière identique. Que les conventions de 1904 aient abouti et l'État avait libre accès à Paris, deux gares, un réseau augmenté de 1.000 kilomètres et se trouvait débarrassé de la plupart des sujétions qui l'entravent. De son côté, l'Ouest, sorti de sa situation précaire, aurait amélioré certainement son exploitation. Le retard apporté à la signature de cet accord avait-il tout compromis, et fallait-il renoncer à tout espoir d'entente ? M. Prevet ne le pensait pas.

Un fait très significatif, qui se produisit au cours des débats, semble lui avoir donné raison. Le 16 juin, M. A. de Courcel, président du conseil d'administration de la compagnie d'Orléans, adressa à M. Barthou une lettre où il s'exprimait en ces termes : « Si le gouvernement était disposé à reprendre les négociations sur les bases indiquées à la tribune du Sénat par M. le rapporteur de la commission des chemins de fer, dans la séance du 11 juin, il trouverait notre compagnie disposée à s'y prêter avec la sincère conviction qu'il serait facile d'aboutir à un accord » Il est permis de penser que la Compagnie de l'Ouest se trouvait animée des mêmes intentions conciliantes. Le ministre répondit sèchement à ces avances « qu'il ne saurait assumer la responsabilité de reprendre ces pourparlers ».

Mais en présence des communications nouvelles apportées aux débats, M. E. Labiche obtint du Sénat la permission de réunir la commission des chemins de

fer dont il était président, afin de la consulter. Elle entendit les représentants des deux compagnies intéressées pour connaître exactement par eux la portée des propositions faites au gouvernement. L'Orléans déclara qu'il ne restait à régler, après le protocole de 1904 modifié en 1905 par l'administration des travaux publics, pour arriver à la conclusion des négociations suspendues depuis le 9 février 1906, que de faibles questions d'ordre technique comme l'exploitation en tronc commun d'une section de ligne, l'établissement de rapides sur certaines voies, l'extension de tarifs intérieurs par des tarifs communs ; au point de vue financier, il n'y aurait plus qu'à rectifier le chiffre de l'annuité de la reprise des lignes, et qu'à trancher une difficulté concernant le dividende réservé. L'Ouest acceptait le doublement immédiat des lignes de Pontoise à Dieppe et de Rennes à Redon ainsi que quelques autres doublements éventuels, comme les lignes d'Argentan à Granville et de Rennes à Saint-Malo. Le directeur de la compagnie déclara que les points techniques en litige étaient de minime importance et que des experts pourraient résoudre très aisément les quelques difficultés financières qui subsistaient.

Le ministre, convoqué devant la commission, fut mis au courant des dispositions des compagnies : il semble qu'il aurait dû se prêter à la reprise des négociations, puisque leur intransigeance était la seule raison qu'il

invoquait pour justifier son attitude à leur égard. Il n'en fut rien : il répondit que les négociations ayant déjà trop duré sans aboutir, il avait la conviction qu'elles n'aboutiraient pas davantage et préférait ne pas perdre de temps en vains pourparlers. Les représentants des compagnies, informés de cette décision, se montrèrent, une fois de plus, prêts à chercher un terrain d'entente, en acceptant le principe d'un arbitrage pour la solution immédiate des difficultés. Le gouvernement ne daigna pas tenir compte de ces dispositions ; il maintint son projet et la discussion se poursuivit.

Au cours de l'avant-dernière des séances consacrées à la discussion du rachat, M. Prevet demanda qu'on voulût bien interrompre pendant quelques minutes pour permettre à la commission des chemins de fer de se réunir et de rédiger une motion préjudicielle. Cette motion fut ainsi conçue : « Le Sénat, convaincu que la situation actuelle du réseau des chemins de fer de l'État doit être améliorée, vote l'urgence du projet de loi qui lui est soumis et confiant dans le gouvernement pour assurer la réalisation des projets de rachats partiels de 1904 et de 1905, en obtenant des compagnies de l'Ouest et de l'Orléans toutes les concessions équitables et nécessaires, décide d'ajourner à la première séance, qui suivra sa rentrée d'octobre, la discussion des articles du projet de loi. » Cette motion, on doit bien penser que le gouvernement ne l'accepta pas : M. Clémenceau, président

du conseil, vint lui-même la combattre à la tribune, d'où il laisse tomber cet aveu : « On veut maintenir la Compagnie de l'Ouest, voilà ce que nous ne voulons pas ! » Ainsi donc, ce n'est pas sans parti pris, ni sans arrière-pensée que le gouvernement a engagé le pays dans ce qu'on a appelé la périlleuse aventure du rachat. Il ne veut plus de la compagnie, il veut le monopole, la concentration dans ses mains de toutes les forces et de toutes les initiatives du pays. Lorsqu'on lui propose d'employer un procédé moins brusque, ou de le tenter tout au moins, il le repousse énergiquement, au lieu de l'examiner comme eût dû le faire tout gouvernement impartial.

Et comme il rencontrait en face de lui une opposition, qui pouvait lui donner à craindre pour son projet, sous le seul prétexte que la réforme était inscrite dans le programme du gouvernement, et bien qu'elle n'eût aucun caractère constitutionnel ni politique, M. Clémenceau posa la question de confiance, malgré la violente protestation de M. Rouvier : « Nous serons ce que nous sommes ou nous ne serons pas (1). » L'existence

1. Si tous les ministres étaient d'accord sur le principe même du rachat, ils ne l'étaient peut-être plus sur les conséquences de ce rachat. C'est ainsi qu'il n'est pas difficile de relever une contradiction entre les paroles du ministre des Travaux publics qui limite le rachat à la seule Compagnie de l'Ouest et celles de son collègue des Finances, qui déclare que ce rachat est la préface de la reprise successive par l'État de tous les réseaux concédés.

du gouvernement dépendait donc du vote de l'Assemblée. Celle-ci n'osa pas le renverser. Par 128 voix contre 125, la motion d'ajournement de la commission des chemins de fer est rejetée. En conséquence, le Sénat passe à la discussion des articles, et l'article 1^{er} du projet de loi ainsi conçu : « Le ministre des Travaux publics est autorisé à procéder au rachat à l'égard de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest », est adopté par 151 voix contre 116 (1).

L'article 2 du projet portait :

Il sera statué par une loi spéciale sur l'organisation et l'administration du réseau ainsi que sur les mesures financières à prendre, pour pourvoir aux dépenses qu'entraîneront le rachat et l'exploitation du réseau racheté. Pour la période à courir du jour de la notification du rachat à celui de la promulgation de cette loi spéciale, les conditions provisoires d'exploitation seront déterminées par un décret.

L'exploitation définitive devait donc être réglée par une loi : mais dans le cas où cette loi ne pourrait être votée avant la notification du rachat à la compagnie, et pendant l'intervalle qui séparerait cette notification du vote de la loi définitive, un système d'exploitation provisoire serait indispensable. Il était nécessaire, en effet, que l'État pût continuer l'exploitation de la com-

1. L'attitude du gouvernement provoqua plusieurs abstentions, celles de MM. Le Chevalier, Cordelet, d'Estournelles, par exemple.

pagnie sans interruption et si le Parlement, pris par d'autres soins, n'avait pas eu le temps de donner à cette exploitation sa forme définitive, il fallait tout au moins que des bases provisoires fussent posées. Un décret devait intervenir pour cela. Mais naturellement, même durant cette exploitation provisoire, ce décret n'aurait pu suffire à imposer les charges financières que le Parlement seul peut consentir. M. Prevet et la commission des chemins de fer obtinrent facilement qu'au lieu d'être réglée par un décret avec appel aux Chambres chaque fois qu'il y aurait une dépense à engager, l'exploitation provisoire elle-même fût, comme devait l'être plus tard l'exploitation définitive, réglée par une loi. L'article 2 du projet se trouve donc ainsi modifié :

Il sera statué par une loi spéciale sur l'organisation et l'administration du réseau. Les mesures financières destinées à pourvoir aux dépenses de toute nature qu'entraîneront le rachat et l'exploitation du réseau jusqu'au jour de la promulgation de cette loi spéciale, ainsi que les conditions générales d'administration provisoire, seront déterminées par une loi.

L'ensemble du projet fut adopté pour 154 voix contre 117. On renvoya à la Chambre le texte que le Sénat avait modifié, mais, la modification ne portant que sur un point de détail, l'adoption de l'ensemble du projet n'y souffrit aucune difficulté. Elle eut lieu le 11 juillet 1908 ; la loi fut promulguée le 13.

Dans la même séance du 11 juillet, le projet de loi réglant les conditions provisoires d'exploitation et les mesures financières nécessitées par le rachat est adopté. Modifié par le Sénat (séance du 8 décembre), il revient à la Chambre qui l'accepte le 17. Il fixe le régime actuel. Nous en renvoyons l'examen à la fin de ce travail.

Dans les derniers jours du mois de décembre 1908, M. Barthou notifiait le rachat à la Compagnie de l'Ouest, qui cessait d'exister le soir du 31 décembre.

SECTION III

POURQUOI A-T-ON RACHETÉ ?

Des arguments de divers ordres ont été fournis pour ou contre le rachat : économiques, financiers, géographiques, sociaux ; nous les passerons rapidement en revue en commençant par les arguments financiers et par les arguments économiques : ce sont, en effet, les plus nombreux, et ce sont eux qui ont le plus contribué à jeter la lumière sur la question. Tous les autres sont plutôt secondaires et n'auraient pas été de nature, à eux seuls, à déterminer le rachat. Ils servent en quelque sorte d'appoints aux premiers.

§ 1. — RAISONS D'ORDRE FINANCIER

a) *Argument tiré de l'augmentation de la dette de la compagnie qui dépasse de beaucoup la valeur du gage.*

Nous avons vu que, depuis 1883, l'État associé des compagnies leur alloue chaque année, si leurs recettes nettes sont insuffisantes pour faire face aux charges des capitaux, une certaine somme que les compagnies doivent lui rembourser avec intérêts à 4 0/0, soit au cours de la concession si elles le peuvent, soit lors de l'expiration de cette concession : pour assurer le recouvrement de cette créance, l'État a un droit de gage dont l'étendue est discutée, mais qui porte au moins sur le matériel roulant et le mobilier des compagnies.

Au 31 décembre 1908, la dette de 515.146.550 francs trouvait en face d'elle un gage de 403.280.000 que la dépréciation ramenait à environ 250 millions. L'écart est énorme. Et le problème à envisager se réduisait à ceci : la compagnie peut-elle un jour se libérer de sa dette ? Si elle ne le peut pas, la perte que l'Etat aura à subir d'une portion de sa créance sera-t-elle plus ou moins élevée que les sommes qu'il aurait à déboursier au cas de rachat et qu'il n'aurait pas eu à déboursier, si la compagnie avait continué son exploitation, sous forme de garanties d'intérêts ou autrement ?

L'Ouest, disaient les rachatistes, est insolvable. Depuis longtemps, l'État lui verse tous les ans des sommes importantes. Rien ne laisse prévoir que la compagnie cesse de faire bientôt appel à la garantie d'intérêts ; d'autre part, on ne peut guère escompter une augmentation notable du gage. Ce gage est déjà d'une insuffisance telle et les recettes croissent, tous les ans, dans une proportion si minime que, quoi qu'il arrive ces recettes ne pourront jamais être assez élevées pour combler le déficit et pour permettre à la compagnie de se libérer et d'amortir sa dette avant 1956. Par conséquent, il est insensé, de la part de l'État, de continuer à faire à la compagnie des avances de fonds, puisqu'on peut être persuadé que ces avances ne lui seront jamais rendues.

Mais qu'arrivera-t-il, répondait-on, quand l'État aura pris la direction du service ? Ou il exploitera plus mal que la compagnie, et la question ne se pose même pas, ou il exploitera mieux ; mais pour arriver à exploiter mieux il aura dû fournir un effort financier considérable, et alors qu'importe que les sommes employées pour le réseau de l'Ouest le soient par l'État directement ou passent par les mains de la compagnie ? En admettant même que l'État administre à peu près comme la compagnie, voici ce qui se produira : la compagnie perçoit actuellement chaque année un produit net : si ce produit net est insuffisant pour couvrir les charges des capitaux, l'État verse la diffé-

rence, ce qui revient à dire que la garantie d'intérêts est d'autant plus faible que le produit net est plus fort. Puisque nous supposons que le produit net sera sensiblement le même, la différence entre ce produit net et les charges des capitaux existera toujours, et c'est l'État qui sera forcé de la combler ; ce ne sera plus une garantie d'intérêts passant par l'intermédiaire de la compagnie, mais une somme égale versée directement par l'État et inscrite au chapitre du budget des dépenses. Qu'y aura-t-il de changé ? On ne fera plus d'avances de fonds, mais on tirera tout autant de ses caisses. Bien plus, tandis que les avances faites à la compagnie portaient intérêt à 4 0/0 et étaient susceptibles d'être remboursées, les sommes correspondantes employées par l'État ne peuvent jamais lui rentrer.

On dit : à quoi sert une créance dont on ne pourra jamais recouvrer le montant ?

Mais ne pourra-t-on jamais le recouvrer ?

Voilà ce que les adversaires du rachat se refusent à admettre. La preuve n'en est pas faite, disent-ils. On nous oppose que, depuis dix ans, la moyenne annuelle de la garantie d'intérêts se monte au chiffre respectable de 14 millions ; mais cette manière de raisonner est tout à fait défectueuse : une moyenne, en effet, c'est un chiffre qui ne signifie pas grand'chose, justement parce qu'il veut tout dire à la fois. Autre chose est une compagnie qui, régulièrement, demanderait à l'État 14 millions,

et une compagnie qui, après en avoir demandé 25, dans une année de détresse arrive, en six ans, à ne plus demander que 5 millions. Or, si on se rapporte au tableau qui indique le montant des garanties d'intérêts, en ce qui concerne l'Ouest, il saute aux yeux que cette compagnie qui se trouvait en déficit de 25 millions 7, en 1901, n'avait plus besoin, en 1906, que d'une somme de 5 millions et demi (1).

Cette décroissance ininterrompue permet d'envisager sans audace l'hypothèse de la libération de la compagnie, puisque, pour arriver à cette libération, la compagnie a encore près d'un demi-siècle devant elle.

Et alors rachatistes et antirachatistes se livrent à des calculs prodigieux pour savoir ce que seront nos chemins de fer dans trente et dans cinquante ans : c'est là une énigme dont les progrès rapides de l'aviation, les découvertes possibles, les changements inévitables des conditions de l'existence devraient interdire de chercher à percer le mystère. Peut-on soupçonner l'avenir d'une industrie ? Rien ne l'oblige à marcher toujours suivant des règles mathématiques : il suffit de bien peu de chose pour déjouer tous les calculs et dérouter toutes les prévisions. Mais ces considérations n'empêchent pas

1. Il est vrai que ce chiffre remonta en 1907 à 16 millions mais, outre que l'année fut déplorable pour tous les réseaux, on ne saurait loyalement tenir compte d'un exercice où la compagnie, condamnée à mort, n'a pu exploiter, comme elle l'aurait fait, si elle s'était trouvée dans sa situation normale.

députés et sénateurs de construire des échafaudages de chiffres et de s'efforcer de détruire ceux de leurs collègues.

Ils considèrent d'abord l'état de la compagnie en 1936, au moment où cesse la garantie d'intérêts : pour les uns, la compagnie n'aura pu qu'accroître sa dette, voir déprécier son matériel ; privée du concours de l'État, elle ne distribuera aucun dividende à ses actionnaires, ne pourra faire face aux charges des emprunts, et, comme il s'agit là d'un service public, l'État serait dans l'obligation de reprendre l'exploitation dans la situation où il la trouverait, c'est-à-dire en pleine déconfiture. Les autres pensent que l'Ouest sera, au contraire, en pleine période de relèvement. Il est assez difficile de les départager.

Puis chacun examine ce qu'il faudrait pour que la compagnie puisse rembourser :

HYPOTHÈSE KLOTZ. — Dans son rapport, il évaluait à une augmentation en 1935 de 40 millions des recettes nettes, soit environ 100 millions des recettes brutes actuelles de la compagnie, la somme qui lui est nécessaire pour arriver à sa complète libération. Et comme l'Ouest avait encore trente ans devant lui pour atteindre ce résultat, il fixe à 1,60 0/0 environ par an l'augmentation des recettes brutes nécessaires à la compagnie, si elle tient à répondre à ses engagements. Ce résultat, la compagnie peut-elle l'espérer ? Non, dit M. Klotz ; cette

augmentation n'a été dans les dernières années que de 1,07 0/0 (1), elle ne peut, dans la situation actuelle, monter subitement à 1,60.

HYPOTHÈSE BEAUREGARD. — Il découvre que cette augmentation de 1,07 porte sur la recette kilométrique et non pas sur la recette brute, ce qui n'est pas la même chose. M. Klotz dit : il faut une augmentation de recettes brutes de 1,60 0/0 ; vous n'avez qu'une augmentation de 1,07 de recette kilométrique ; donc, la compagnie sera insolvable. Or, ce ne sont pas là des quantités de même nature, et il est assez difficile d'estimer les chances d'augmentation de la recette brute d'après l'augmentation possible de la recette kilométrique. De plus, M. Klotz a omis dans son calcul de tenir compte des lignes nouvelles, ce qui fausse la comparaison ; et M. Beauregard fait le calcul d'après la statistique officielle de 1901, pages 323 et 324, en déduisant la recette brute des lignes nouvelles, soit 5.000 francs par kilomètre ; il trouve que, de 1893 à 1901, l'augmentation a été de 24.419.000 francs, soit une moyenne de 2,09 0/0. Dans les années qui suivirent, l'augmentation atteignit même le chiffre de 3,75 0/0. Quant à la recette kilomé-

1. Le chiffre du premier rapport était inférieur, il ne s'élevait qu'à 95 0/0. M. Klotz, établissant la différence des recettes kilométriques des années 1893 et 1902, avait divisé par 9. M. Beauregard lui ayant fait observer que les deux années de comparaison ne devaient pas être comprises dans le total et qu'il fallait diviser par 8, il rectifia son chiffre par la suite.

trique, M. Beauregard fixe sa progression annuelle à 2,06. A ses yeux, par conséquent, la compagnie est en bonne posture.

HYPOTHÈSE BOURRAT. — Calculant comme M. Klotz sur la progression de 1893 à 1902, il estime que le chiffre que M. Klotz a fixé à 1,60 0/0 doit être en réalité élevé à 2,31 0/0 : il pense que le produit net atteindra, en 1956, 126 millions. Quant aux charges, en comptant 12.500.000 francs de dépenses annuelles pour travaux complémentaires au taux d'intérêt et d'amortissement de 4,75 0/0 et en y comprenant l'intérêt des actions, M. Bourrat les évalue à la même époque à 106 millions. L'excédent du produit net devrait donc être de 20 millions laissant, après paiement du dividende réservé aux actionnaires, un disponible de 14 millions. Ce serait donc une situation prospère, mais le député des Pyrénées-Orientales ajoute que, les contrées agricoles de l'Ouest n'étant pas susceptibles d'un grand accroissement, les tarifs devant être forcément abaissés par la compagnie, les résultats de 1902 s'étant trouvés artificiellement grossis, il convient de ramener la progression de 2,31 à 1,07. On ne trouve plus alors qu'un produit net de 96.000.000 représentant, par rapport aux charges de la compagnie une insuffisance de 758 millions.

HYPOTHÈSE SIEGFRIED. — En prenant pour base une augmentation annuelle du produit brut de 2,10 (à peu

près le chiffre de M. Beauregard), il estime que la compagnie pourrait commencer le remboursement en 1912. Le capital de la dette aurait cessé de s'accroître en 1918 et le total de la dette de la compagnie se serait trouvé remboursé vers la fin de 1942.

HYPOTHÈSE BOUCTOT. — On arriverait progressivement à une réduction très importante de la dette vers 1932 et à une libération complète une dizaine d'années après.

HYPOTHÈSE RÉGNIER. — La recette brute par kilomètre baisse. Elle était en 1900 de 34.074 fr. 50; en 1904, elle n'était plus que de 32.907 fr. 27. Par suite, la compagnie ne pourra jamais rétablir l'équilibre dans ses affaires.

HYPOTHÈSE PLICHON. — La recette brute, mal calculée par M. Régnier, augmente au contraire, et tout porte à croire que l'État pourra rentrer dans ses avances. Si l'on rachète, la compagnie éteignant uniquement sa dette par l'abandon du matériel roulant, il faut passer par profits et pertes une partie de la créance, et abandonner toute chance de remboursement ultérieur. Si au contraire on ne rachète pas, de 1951 à 1956, les produits nets sont disponibles pour rembourser le solde de la créance de l'État si c'est nécessaire, ou pour se partager entre les actionnaires, si la dette est éteinte, comme c'est probable.

HYPOTHÈSE ROUVIER OU DE L'INSPECTION DES FINANCES.

— Une commission réunie par M. Rouvier avait déclaré qu'il faudrait une augmentation moyenne annuelle du produit net de 160.000 francs, c'est-à-dire 3,70 0/0 pour qu'en 1948 la compagnie ait remboursé ses obligataires et payé l'État. De 1946 à 1956, les bénéfices seraient partagés dans la proportion de deux tiers à l'État et d'un tiers à la compagnie prévue par le cahier des charges. Or, la moyenne des produits nets des quatre dernières années donne 11 0/0 d'accroissement annuel.

Tandis que la valeur du gage restait à peu près stationnaire, la compagnie augmentait ses rendements dans une moyenne de plus de 4 millions : de plus, les dépenses vont diminuer, le réseau de l'Ouest est à peu près terminé ; il n'y aura plus d'additions de lignes improductives et le trafic produira son rendement normal, c'est-à-dire qu'on est en droit de compter sur des recettes un peu plus fortes. Avec le matériel nouveau et les améliorations sensibles apportées aux services, les indemnités à payer pour pertes ou avaries devront être plus rares. On peut ajouter également une diminution provenant de la baisse de prix du charbon.

Appuyé sur ces considérations, M. Rouvier estime que la dette, partant de 337 millions le 1^{er} janvier 1903 atteindrait en 1921 629 millions, puis décroîtrait et serait éteinte en 1948.

HYPOTHÈSE BLANCHIER. — Après avoir exposé la situation de la compagnie, il ajoute : «..... il résulte clairement :

» 1° Que le produit net a été manifestement majoré au cours des dernières années et notamment depuis 1900 : l'accroissement réel normal de ce produit net est donc bien inférieur à l'accroissement fictif indiqué par les comptes annuels de la compagnie, et il s'écoulera de nombreuses années encore avant que ce produit net puisse équilibrer les charges et mettre un terme aux avances que l'État est obligé de faire pour combler le déficit ;

» 2° Que la dette de la compagnie va croître pendant de nombreuses années encore ;

» 3° Que la dépense à faire pour mettre le réseau de l'Ouest en bon état d'exploitation sera fatalement supportée par l'État, quoi qu'il arrive, et que dès lors cette dépense, quelle qu'elle soit, ne peut avoir aucune influence sur notre décision. »

En fin de concession, la compagnie redevrait encore à l'État une somme très voisine du milliard et l'État perdrait en fin de compte environ 700 millions.

HYPOTHÈSE BELHOMME. — La moyenne annuelle de progression du produit net est 830.000 francs et par conséquent la libération est impossible.

HYPOTHÈSE AIMOND. — Conformément au mode de

calcul indiqué par M. Beauregard à M. Klotz, il prend des périodes et non des années; il divise en trois périodes les vingt-cinq années antérieures à 1906 :

De 1881 à 1888 le produit net annuel progresse en moyenne de 750.000 francs;

De 1889 à 1899 le produit net annuel progresse en moyenne de 1.500.000 francs;

De 1900 à 1905 le produit net annuel progresse en moyenne de 950.000 francs.

Si on veut remonter jusqu'en 1867, en trente-sept ans, le produit net de la compagnie n'a augmenté en moyenne que de 1.130.000 francs. Or, tout espoir d'augmentation dans l'avenir serait chimérique pour la raison que « la compagnie qui a peu ou point de produits industriels à transporter... ne peut en principe, lorsque son réseau a déjà drainé la majeure partie des produits du sol, espérer voir croître indéfiniment ses recettes ». De plus, les lignes de moins de quinze ans, qui représentent environ 1.056 kilomètres, le cinquième du réseau, ont laissé une insuffisance de 2.652.000 francs. Les insuffisances de ce genre sont loin de disparaître si le réseau s'accroît encore.

Puis M. Aimond calcule les progrès de la dette jusqu'en 1956, d'après une prévision d'augmentation moyenne annuelle du produit net de 1.130.000 francs.

Première hypothèse. — A partir de 1935, on con-

tinue à payer aux actionnaires le revenu réservé. Dans ce cas en 1923, la dette cesse de s'accroître en capital ; en 1947, en intérêts. Elle présente alors un total de 1 milliard : de 1947 à 1956, ce milliard tombe à 580 millions, chiffre supérieur à la valeur du matériel roulant (396.500.000 fr. en capital et 183.500.000 fr. en intérêts).

Deuxième hypothèse. — Le revenu réservé cesse en 1935. Alors le maximum de la dette serait atteint en 1936 ; il serait de 950 millions, lesquels seraient réduits en 1956 à 388.

D'une façon comme de l'autre, « on arrive à des conclusions peu encourageantes pour ceux qui ne désespèrent point de voir un jour la Compagnie de l'Ouest rembourser sa dette ».

HYPOTHÈSE PREVET. — Il critique le rapport Aimond. M. Aimond, dit-il, considère la courbe du produit net de l'Ouest depuis 1867, et il trouve qu'en trente-sept ans, la compagnie a vu son produit net augmenter de 42 millions, soit 1.130.000 francs en moyenne ; or pendant le même temps, celui du Nord augmentait de 54 millions, soit 1.450.000 en moyenne !

Nord

1867 produit net.....	53.021.000 (1)
1903 —	107.749.000
Augmentation.....	54.728.000

1. Chiffres tirés de la statistique officielle du ministère des Travaux publics (tableau 8 bis).

OUEST

1867 produit net.....	37.632.000
1903 —	79.664.000
Augmentation.....	<u>42.032.000</u>

Soit en divisant par 37 : 1.450.000 pour le Nord et 1.130.000 pour l'Ouest.

Or, dit M. Prevet, de 1867 à 1903, il y a trente-six ans et non trente-sept, et c'est par trente-six qu'il eût fallu diviser. De plus l'année 1867, prise comme point de départ est forcément très élevée à cause de l'Exposition. Enfin une courbe ne se détermine pas par deux points. A ce compte-là, si M. Aimond, au lieu de calculer sur l'année 1903, avait calculé sur 1906 où le produit net de l'Ouest fut de 88 millions, il aurait trouvé comme moyenne de progression annuelle plus de 1.300.000, sur une période de trente-sept ans et cela pour trois années seulement d'exploitation de plus. Il faut faire intervenir tous les produits annuels, et on n'y arrive pas en faisant la moyenne des différences annuelles, car il est clair que la somme de ces différences n'est autre que la différence des années extrêmes.

Refaisant le calcul, M. Prevet divise en deux périodes les trente-huit années qui séparent 1867 de 1904 : première période : de 1867 à 1885 et deuxième période de 1886 à 1904. — Dans un groupe, la première, deuxième, troisième..... année se trouve à dix-neuf ans d'inter-

valle de la première, deuxième, troisième..... année de l'autre groupe. Par la comparaison des résultats on obtient la progression des produits nets pendant dix-neuf ans.

Nord :

1 ^{re} période : ensemble des produits nets...	1.257.000.000
2 ^e période : —	1.929.000.000
Progression en dix-neuf ans.....	<u>672.000.000</u>

Et M. Prevet, divisant par 19, conclut à une moyenne annuelle de 3.500.000.

Ouest :

1 ^{re} période : ensemble des produits nets...	873.000.000
2 ^e période : —	<u>1.262.000.000</u>
Progression en dix-neuf ans.....	389.000.000

et M. Prevet trouve une moyenne annuelle de 2 millions. Nous n'avons jamais pu admettre ces calculs de M. Prevet : la division de 672.000.000 par 19 donne, non pas 3.500.000, mais bien 35.368.421, soit en chiffres ronds 35 millions : M. Prevet n'a omis qu'un zéro à la droite de son quotient. La même constatation s'impose en ce qui concerne le réseau de l'Ouest où la division de 389 millions par 19 donne, non pas 2 millions, mais 20.473.684. Ce que ces deux quotients indiquent en effet, ce n'est pas la progression moyenne annuelle, mais la progression moyenne annuelle dans une période de dix-neuf ans ; pour obtenir la moyenne d'une seule

année, il eût fallu diviser encore une fois par 19 ; on aurait obtenu 1.861.495 francs pour le Nord et 1.077.562 pour l'Ouest. Faire une seule division au lieu de deux, et donner pour quotient à cette division 2 millions quand il en faudrait 20, voilà une opération vraiment originale.

M. Prevet poursuit son raisonnement : M. Aimond évalue, au 31 décembre 1906, la dette de la compagnie à 311.000.000 de francs en capital et 130.000 000 de fr. en intérêts. Mais en calculant ainsi, M. Aimond chiffre la garantie d'intérêts pour 1906 à 9.500.000 francs ; or elle n'a été en réalité que de 5.900.000 francs auxquels on peut ajouter l'insuffisance des lignes en exploitation partielle entrées dans le compte de la garantie, 867.000 fr., soit au total 6.831.000 francs. L'évaluation de 9 millions 500.000 francs est donc exagérée : l'exagération porte sur la différence qui est de 2.669.000, en chiffres ronds 2.700.000 francs. Cette erreur en trop se reproduisant pendant cinquante ans, cela représente en capital 135 millions de francs ; sur la moitié en moyenne de ce capital les intérêts à 4 0/0 pendant quarante-neuf ans (1908 à 1956) représentent

$$\frac{135.000.000}{2} \times 49 \times 0,04 = 132.000.000$$

Au total, M. Aimond met donc en trop au débit de la compagnie une somme de 267.000 000 de francs.

Mais le chiffre que M. Aimond fixe à 341 millions

doit être porté à 318.600.000. Il a pris en effet dans la situation du compte courant de la garantie au 31 décembre 1905 le total des avances faites à la compagnie, 302.569.000 francs et y a ajouté les paiements faits en 1906 pour acompte sur la garantie de 1905 et pour solde de la garantie de 1902, 7.988.000 ; mais il a oublié la garantie de 1906 et les soldes des garanties des années 1903, 1904 et 1905. Aux 310.557.000 ou 311.000.000, il faut donc ajouter de ce chef 8.026.000, ce qui fait un total de 318.583.000 (1).

Il faut donc relever une erreur en moins de 7.600.000 plus les intérêts calculés à 4 0/0 pendant cinquante ans : $7.600.000 [1 + (0,04 \times 50)] = 22.800.000$ francs.

Des chiffres de M. Aimond qui évalue la dette en 1906 à 580.000.000, il faut donc retrancher 267.000.000 et en ajouter 23.000.000 ce qui donne 336.000.000. Or la valeur du matériel roulant étant actuellement de 359 millions, et malgré la dépréciation, ce chiffre ne pouvant qu'être augmenté par les accroissements d'effectifs que la compagnie devra réaliser dans l'espace d'un demi-siècle, nul doute que l'État ne soit remboursé de ses avances.

Nous avons écrit à M. Prevet pour lui demander si, après la rectification de ses calculs, il maintiendrait ses

1. Nous ne voyons pas encore comment, après avoir reproché à M. Aimond d'avoir forcé le chiffre de la garantie de 1906 dans ses 311 millions, M. Prevet peut dire que la garantie de 1906 a été omise dans ce chiffre. Toute cette partie du rapport nous échappe complètement.

conclusions primitives. Il ne nous a pas répondu. Mais nous avons eu la bonne fortune de trouver dans un discours de cet ancien sénateur une phrase où tablant sur une progression annuelle des produits nets de 1.050.000, il prévoit pour 1954 la dernière année de remboursement de la dette.

Tandis qu'avec une progression de 2 millions il restait, à la fin de 1956, un solde de 336 millions à la charge de la compagnie, avec une progression de moitié, tout est remboursé avant 1955 !

HYPOTHÈSE VIGER. — La compagnie pourra se libérer avant la fin de sa concession.

HYPOTHÈSE COLSON. — Il suffirait d'une augmentation moyenne dans les produits nets de 2 à 3 millions pour que, dans les dix années, la garantie d'intérêts cessât, près de vingt ans par conséquent avant l'échéance prévue lors des conventions de 1883 et que la compagnie soit complètement libérée.

Nous avons fait personnellement le calcul de la progression moyenne annuelle du produit net pendant les dix dernières années (1) en prenant les différences qui séparent deux années consécutives, en additionnant celles qui sont précédées du signe plus, et en retranchant celles qui sont précédées du signe moins (2), puis nous

1. 1906 inclus, mais sans l'année 1907 dont nous avons dit qu'on ne pouvait utilement faire état.

2. Lorsque le produit net d'une année est inférieur à celui de l'année précédente, comme en 1901 par exemple.

avons divisé ce chiffre par 9, puisque dix années considérées correspondent à 9 intervalles. Nous avons trouvé 2.344.111 francs. L'hypothèse de M. Colson ne serait donc pas irréalisable.

Que faut-il conclure de ces considérations contradictoires ? Tout ce qu'on peut penser, c'est que le remboursement de l'État est possible, mais incertain. On ne saurait prudemment se décider d'après cette seule considération. Le résultat fort problématique auquel nous aboutissons ne peut se traduire que par un gros point d'interrogation. Nous allons voir si l'examen du coût du rachat est de nature à jeter quelque lumière sur le problème. Mais remarquons déjà que, si la reprise du gage constituerait en 1956 un véritable remboursement, il ne saurait en être de même en cas de rachat. L'État ne peut pas dire : je prends mon gage, je me paie, donc je suis remboursé ; il prend bien tout l'actif de la compagnie, oui, mais avec l'obligation d'en verser tout le produit annuel entre les mains des actionnaires et des obligataires. C'est comme si un débiteur disait à son créancier : « Voici l'argent que je vous dois, vous êtes payé, seulement vous me verserez tous les ans les intérêts. » Ainsi il y a bien une mainmise sur le gage, mais au fond, le remboursement effectif n'a lieu que le jour où l'État n'a plus rien à payer à la compagnie, c'est-à-dire en 1956.

b) *Ce que coûtera le rachat*

Le directeur du mouvement des fonds écrivait, lors

de la discussion du rachat : « Il n'est pas possible de déterminer d'une manière même approximative le coût probable du rachat du réseau de l'Ouest. »

De son côté, l'inspection des finances déclarait : « Toutes les évaluations faites avant que le rachat soit voté sont forcément aléatoires. Lors même que l'on connaîtrait tous les chiffres — et certains ne peuvent l'être qu'après le rachat, ceux par exemple concernant le matériel roulant — on ne peut faire que des suppositions soit sur l'attitude que prendra la compagnie sur les divers points litigieux, soit sur l'issue des instances qui pourront être engagées devant le Conseil d'État. »

On se rappelle peut-être aussi que les trois hauts fonctionnaires à qui l'étude de la question avait été confiée en 1906, MM. Pérouse, Blondel et Beaughey, n'avaient pu se mettre d'accord, et que M. Blondel fit un travail personnel, lequel ne se trouva pas du tout en harmonie avec un travail similaire de M. Mussat, qui remplaçait M. Pérouse.

Cela ne doit pas surprendre d'ailleurs, si on songe à combien d'interprétations diverses se prêtent les textes qui se rapportent au rachat, et aux multiples évaluations dont sont susceptibles les dépenses indirectes qu'il entraîne.

Nous allons donc assister à une lutte aussi vive et aussi peu décisive sur ce point que sur le précédent.

Les rachatisistes prétendaient que dans les conditions où on se trouvait alors, le rachat se serait opéré sans

bourse délier. L'Etat n'aurait eu qu'à prendre la place de la compagnie sans qu'il lui en coûte un sou. Et en effet, disent-ils, la dette de la compagnie est si élevée qu'une compensation s'établira forcément entre cette dette et celle de l'État; donc, en ce qui concerne la dette de l'État, il la paiera en ne recevant pas le montant de la créance qu'il a contre la compagnie.

Cela serait très exact, répondait-on, si les deux dettes étaient égales; mais comme celle de l'État est plus faible, il restera encore créancier de quelques centaines de millions. Il n'est pas prouvé du tout que la compagnie ne puisse pas parvenir à les rendre. Si l'État ne rachète pas, il a des chances d'être remboursé; si, au contraire, il rachète, le voilà dans l'impossibilité de recouvrer ses avances.

Mais, ripostaient les partisans du rachat, ce raisonnement pêche par sa base. Quand l'État exploitera, il aura les produits nets qu'a actuellement la compagnie; admettons qu'il exploite comme elle; de deux choses l'une: ou la compagnie aurait été solvable et aurait remboursé l'État, et alors celui-ci pourra se rembourser lui-même absolument dans les mêmes conditions, affectant à ce remboursement de sa créance les sommes mêmes que la compagnie aurait été obligée de lui verser; ou la compagnie aurait été insolvable, et alors peu importe que la perte subie par l'État lui soit infligée du fait de la compagnie, ou qu'il l'éprouve directement. Dans un cas comme dans l'autre, la situation de l'État,

au point de vue du recouvrement du surplus de sa créance, reste identiquement la même, qu'il rachète ou qu'il ne rachète pas.

En ce qui concerne l'annuité du rachat, le raisonnement des rachatistes est des plus simples: tant que la compagnie existait, elle employait son produit net à faire face aux charges qui lui incombait; si ce produit net était insuffisant, l'État fournissait la différence; du jour où l'État est maître des produits nets, il les emploie lui aussi à faire face aux charges, il les donne à la compagnie qui les distribue à ses actionnaires et à ses obligataires, et si ces produits nets sont insuffisants, il comble l'insuffisance nécessaire pour parfaire l'annuité avec la somme qu'il aurait donnée comme garantie d'intérêt. Au total, c'est une opération blanche.

Déjà la certitude n'est plus aussi grande. Ceux qui combattaient le rachat pensaient — et nous pensons avec eux — que cette manière de voir n'aurait pu être raisonnablement acceptée que si le prix du rachat avait été indiscutablement fixé au montant des charges de la compagnie, et cela jusqu'en 1935 seulement. Mais d'abord, on ne saurait sans témérité affirmer que le Conseil d'État interprétera les textes qui règlent le rachat, en déterminant exactement le chiffre de l'annuité d'après celui du montant des charges. Que le Conseil d'État adopte une des autres interprétations, qu'il se refuse à convertir en annuités certains éléments du prix de rachat, par exemple, ou qu'il admette que l'annuité une fois déterminée doit demeurer invariable, voilà que

l'assertion des rachetistes s'écroule ! Que l'annuité soit jugée supérieure seulement de deux ou trois millions au chiffre correspondant à ce qui aurait été la garantie d'intérêts, et, sur près de cinquante ans, il faut accuser une perte de 100 ou 150 millions qu'on aurait pu éviter en ne rachetant pas. Il y a donc là un gros risque à courir : évidemment ceux qui prétendent que la compagnie, régie désintéressée, marche à sa perte, peuvent préférer une perte éventuelle de 150 millions à une perte non moins éventuelle de 500. Mais ceux qui soutiennent que l'Ouest pourra se libérer, ou même ceux qui croient simplement à une diminution sensible de sa dette, sans en oser escompter le complet paiement, sont excusables de reculer devant une perspective aussi menaçante.

Ce n'est pas tout d'ailleurs : à côté de cette possibilité de voir disparaître inutilement une somme assez respectable, il y a la certitude de perdre 242 millions. Voici comment : d'après le cahier des charges et les conventions, les actionnaires de la Compagnie de l'Ouest n'avaient droit au dividende garanti de 11 millions 550.000 francs par an que jusqu'en 1935 ; par le seul fait du rachat, ce dividende se trouve garanti non plus seulement jusqu'en 1935, mais bien jusqu'en 1956, c'est-à-dire pendant vingt et un ans de plus. La charge ainsi constituée s'élève donc à 11.550.000 fr. $\times 21 = 242$ millions. Même en rectifiant ce chiffre et en observant que dans l'annuité des charges ainsi déterminée entre la

totalité des charges des obligations, alors que d'après la convention de 1883, les obligations émises pour construction de lignes en exploitation depuis moins de quinze ans voient leurs charges imputées au compte du premier établissement, le résultat ne serait pas sensiblement modifié.

Restent les dépenses indirectes qu'entraînera le rachat. L'imagination peut trouver sans doute dans leur évaluation un vaste terrain : mais il y a cependant des constatations qui s'imposent. Ainsi, les tarifs seront forcément abaissés, nous reviendrons plus loin sur cette question, nous pouvons dire dès maintenant, qu'on évaluait généralement à une vingtaine de millions par an le déficit résultant de cette mesure ; même en tenant compte du développement du trafic qu'elle pourrait vraisemblablement amener, il n'est pas exagéré de fixer à environ 500 millions, pour quarante-huit ans, l'abaissement correspondant du total des produits nets.

Ajoutons qu'il n'y aurait rien d'étonnant à ce que l'abaissement des tarifs entraînant une diminution des recettes de l'Orléans, ce qui obligerait cette compagnie à faire appel dans une plus forte proportion (4 ou 5 millions peut-être) à la garantie, c'est-à-dire à augmenter sa dette et à reculer la date du partage des bénéfices.

A côté de cette répercussion, il convenait d'envisager une complication grave avec l'Orléans. Après le rachat, une des lignes de l'Orléans traverserait totalement le

nouveau réseau de l'État (la ligne, Tours-Saint-Nazaire-Nantes-Landerneau) : comme il était à prévoir que l'État verrait d'un mauvais œil son réseau coupé en deux par cette ligne, il fallait tenir compte de l'obligation morale où il se trouverait ou de racheter l'Orléans, ou de lui demander la cession amiable de cette ligne ; cette cession amiable, il est aisé de le concevoir, ne serait consentie par l'Orléans que moyennant une forte indemnité pécuniaire qu'il faut inscrire au nombre des conséquences financières du rachat, puisque, si l'Ouest avait subsisté, la ligne en question aurait continué comme par le passé à servir de limite aux deux réseaux de l'État et de l'Ouest.

Ajoutons que, de 1951 à 1956, la compagnie voit ses charges obligatoires diminuer de 65 millions par an, soit un total de 325 millions. L'État devant payer l'annuité jusqu'en 1956, ne devait pas bénéficier de cette diminution.

Enfin l'État, après avoir racheté, aura de grosses dépenses à solder pour travaux complémentaires, mise en état du réseau, entretien, achat de matériel. Sur leur chiffre, nous verrons qu'on n'était pas d'accord. Mais leur nécessité était indéniable. Les rachatistes disaient bien que la compagnie, elle aussi, si elle continuait à vivre, serait obligée d'emprunter pour faire ces mêmes travaux et que la dépense en retomberait, en définitive, sur l'État puisqu'il couvre les charges de ses emprunts. Mais à cette réflexion, il y a trois réponses : en premier lieu,

quand c'est la compagnie qui solde avec l'argent de l'État, l'État reste créancier ; ensuite, il y a une grande différence entre les emprunts de la compagnie et ceux de l'État ; enfin et surtout, chacun sait que l'État aime à faire beau et grand ; on ne lui pardonnerait pas du reste de faire autrement. Tandis qu'on excuse facilement une compagnie d'avoir des locaux un peu anciens ou des wagons d'un confortable douteux, on exigera de l'État un peu de luxe, et celui-ci, soucieux de sa bonne réputation, ne demandera qu'à bien faire les choses. Les voyageurs y trouveront leur avantage ; les contribuables s'en réjouiront peut-être moins.

Les antécédents ne sont pas, du reste, précisément favorables à l'État. Chaque fois qu'il s'est mêlé de racheter quelque industrie, les déboursés qu'il a eu à effectuer ont dépassé toutes les prévisions. Toujours on disait : l'opération se fera sans bourse délier, les finances ne s'en trouveront pas obérées, et, l'affaire faite, on découvrirait une multitude de frais qui n'avaient pas été prévus. Cela s'est produit par exemple lors du rachat du canal du Midi, autorisé par une loi du 3 décembre 1897. L'opération ne devait presque rien coûter. Une commission arbitrale, constituée par décret du 31 mars 1898, rendit son arrêt le 2 février 1901. Il porte qu'un titre de rente de 750.000 francs sera remis comme indemnité de dépossession à la Compagnie du Midi, ce qui, au taux de 3 0/0, représente un capital de 25 millions.

La compagnie franco-algérienne avait au moment du rachat un produit net de 638.000 francs. Depuis, le déficit d'exploitation a dépassé un million.

Le rachat des téléphones, qui devait coûter 10 millions, en a coûté 20.

Celui des lits militaires fut très onéreux également. Devant tous ces précédents, il est permis de ne pas admettre sans hésitation la bonne opération du rachat de l'Ouest, et de préférer une solution plus prudente.

Voici, du reste, quelques-unes des prévisions faites au cours des débats :

M. MARUÉJOULS. — L'annuité devant être égale au produit net augmenté de la garantie d'intérêt, le rachat ne coûtera rien.

M. PLICHON. — L'annuité à servir jusqu'en fin de concession sera de 95 millions, et le remboursement en capital des travaux complémentaires et des lignes de moins de quinze ans de 183.352.000 fr. (135.590.000 fr. pour la valeur des lignes de moins de quinze ans et 47.762.527 fr. pour les travaux complémentaires).

M. DOUMER. — Pas de capital à déboursier pour racheter l'Ouest, mais seulement des annuités représentant le total des recettes nettes de la compagnie et le crédit inscrit pour la garantie d'intérêts.

M. JANET. — Peu d'aléa. L'annuité mathématique est de 96 millions, elle pourrait monter à une centaine de

millions, si l'Etat était condamné. Au bout d'un certain nombre d'années, le produit net du réseau exploité par l'État sera supérieur à la charge des annuités et, par conséquent, l'opération arrivera à se traduire par des bénéfices.

M. BEAUREGARD. — D'après la situation telle qu'elle était en 1901, le coût du rachat serait considérable. Pendant la première période, c'est-à-dire jusqu'en 1936, l'État rachetant devra payer 30 millions en sus du produit net. Contre 25 millions de garantie on avait 65 millions de recettes : l'annuité à payer en cas de rachat étant de 95 millions, la différence entre ces 95 millions et les 65 millions de recettes est bien de 30 millions ; et comme la garantie n'était que de 25, il en résulte une perte sèche de 5 millions par an, soit un total de 175 millions.

Quant à la deuxième période, à partir de 1936, cette perte est de 30 millions par an, puisque, au cas de non rachat, la garantie cesserait d'être payée ; cela fait 480 millions qui, ajoutés aux 175 précédents donnent 655. C'est donc 655 millions à payer en plus de ce qu'on donnerait à la compagnie subsistante, comme garantie d'intérêts : avec les intérêts, ce serait le milliard. Une évaluation perpétuelle de la garantie à 25 millions est manifestement exagérée. La situation depuis 1901 s'est considérablement améliorée. On ne trouverait, d'après les chiffres récents, que 496 millions, 800 avec les intérêts.

Au total, il faudrait compter 200 millions à payer de suite pour travaux complémentaires et lignes de moins de quinze ans, sans parler d'une dépense par annuités presque impossible à chiffrer.

M. KLOTZ. — L'opération ne coûtera rien. Elle devrait même rapporter 152 millions, si par impossible la compagnie est encore solvable.

M. BLANCHIER. — Les lignes de moins de quinze ans peuvent être évaluées au maximum à 125 millions, les travaux complémentaires à 50.

L'annuité du produit net est la plus avantageuse à la compagnie, soit 96.616.000 fr., y compris les annuités supplémentaires des lignes de moins de quinze ans et des travaux complémentaires, les charges correspondant aux dépenses des lignes de moins de quinze ans et des quinzièmes des travaux complémentaires devant être déduites de l'annuité de l'article 15.

M. VIGER. — 1^{re} annuité du cahier des charges. Solution la moins coûteuse : annuité de 90.326.000 plus versement en capital de 278.400.000 convertissables en annuités, à raison de 3,25 0/0 soit 11.433.000 francs. Au total, 101.759.000 francs.

Solution la plus coûteuse :

1^o Annuité de 89.616.000. Paiement en capital de 537.200.000 ; en annuités, de 22.062.000 ; annuité totale, 111.678.000 francs ;

2° Annuité de l'article 15. Revenu réservé, 11 millions 550.000 francs.

Charges totales des emprunts : 98.746.000 francs, diminués des annuités payées par l'État (12.788.000) = 85.958.000 francs.

Au total 97.508.000 francs.

L'État peut donc avoir à payer soit 97.508.000 francs soit 101.361.000 francs, c'est-à-dire à peu près la même somme qu'aujourd'hui dans le premier cas, 5 millions 800.000 francs de plus dans le second, sans compter les conséquences indirectes du rachat et les travaux pour lesquels l'État dépense toujours 50 ou 60 0/0 de plus que l'industrie privée.

M. BARTHOU. — 1° Annuité du produit net : 84 millions 759.412 francs.

Remboursements dus en capital :

Lignes de moins		
de quinze ans	207.000.000 fr.	en annuités 8.499.420 fr.
Travaux complémentaires....	61.000.000	— 2.504.660
Matériel roulant et approvisionnements..	250.000.000	— 10.265.000
Totaux	518.000 000 fr.	21.269.080 fr.

d'où prix du rachat, d'après le cahier des charges :
106.028.492 — l'annuité du matériel roulant = 95 millions 763.492 francs ;

2^e Annuité de l'article 15 : 99.150.963 francs.

Le produit net de 1907 étant de 79.703.604, le prix du rachat est de $95.763.492 - 79.703.604 = 16.059.888$ fr. La garantie ayant été de 16.305.021 francs, le rachat serait donc une opération blanche. Si on prend l'autre mode de calcul, la charge supplémentaire annuelle pesant sur le budget de l'État serait de 3.142.335 francs.

Quant aux dépenses indirectes, il y aurait 400.000 fr. par an pour les retraites, 10 millions d'une manière permanente pour les travaux d'entretien, 97 millions en dix ans pour l'acquisition de matériel roulant, 69 millions en dix ans pour les travaux complémentaires, et 200 millions en dix ans pour les travaux exceptionnels, soit en réalité 45.700.000 francs à dépenser chaque année pendant dix ans, et 10 millions ensuite d'une manière permanente. Mais toutes ces dépenses, la compagnie aurait dû les faire également.

M. CAILLAUX.— Il faut examiner l'annuité du produit net sans déduction ; c'est elle qui joue malgré les déductions si, ainsi calculée, elle est plus forte que celle de l'article 15.

Il estime que l'augmentation des 3.142.000 francs, prévue par M. Barthou constitue un bénéfice. « Cette augmentation dit-il, se décompose en deux parties : une partie provient de ce que, pour l'avenir, entre en ligne de compte la totalité des annuités des emprunts émis dans le courant de l'année dernière, alors que dans

le dernier compte de la garantie, la totalité de ces charges n'entre pas encore en ligne. La deuxième raison c'est que, dans l'annuité des charges, telle qu'elle sera déterminée, entre la totalité des charges des obligations alors que, d'après la convention de 1883, les obligations émises pour construction de lignes en exploitation depuis moins de quinze ans voient leurs charges imputées ainsi d'ailleurs que les déficits de ces lignes, au compte de premier établissement. Mais il est évident que l'augmentation que nous dégageons ainsi résulte d'une anticipation de paiement, qui présente même un avantage ; de cette façon, nous évitons de capitaliser des charges, d'ajouter au compte de premier établissement des intérêts qui se capitalisent à leur tour. En résumé, d'une façon comme de l'autre, nous ne payons que ce que nous devons, nous le payons un peu plus tôt, mais nous ne payons pas davantage et le supplément des charges n'est qu'apparent. »

M. BOUDENOOT. — Il ajoute les annuités correspondantes aux lignes de moins de quinze ans et aux travaux complémentaires à l'annuité de l'article 15 et obtient une annuité de 109.253.000 francs.

M. WADDINGTON. — Il commet une grosse erreur en déduisant des sept dernières années, pour le calcul de l'annuité du produit net, les deux plus fortes et les deux plus faibles, alors que les deux plus faibles, seules,

doivent être écartées ; il fixe l'annuité des charges à 97.540.000 francs, mais recule devant l'aléa de l'entreprise.

M. PREVET. — L'annuité minima dite des charges se décompose ainsi :

Revenu réservé.....	11.550.000
Charges totales des emprunts moins les	
annuités payées par l'État.....	85.624.000
Total.....	97.174.000

auxquels il faudrait ajouter en 1907 l'augmentation du produit net de l'exploitation réalisée en 1906, soit 1.500.000 francs, ce qui porterait l'annuité minima à 98.675.000 francs.

L'État a, pour y faire face, le produit net (89.625.000 en 1906) et doit fournir la différence, soit 9 millions en chiffres ronds ; et c'est l'hypothèse la plus favorable à l'État.

De l'aveu du ministre, il perd 3.142.000 fr.

pendant quarante-huit ans.....	150.816.000
auxquels s'ajoutent 11.550.000 (revenu	
réserve) pendant vingt et un ans.....	242.000.000
et, résultant de l'abaissement des tarifs pen-	
dant quarante-huit ans.....	960.000.000
C'est donc.....	1.358.816.000

que l'État risque d'engouffrer dans l'aventure, ce qui dépasse singulièrement l'insuffisance du gage.

M. AIMOND. — Les charges du capital social

sont de.....	11.947.134
Les charges des emprunts de.....	99.057.000
Les charges totales de.....	111.004.134

Si de ce total on retranche les annuités de toute nature à la charge du Trésor (13.423.832 fr. 25), il reste pour l'annuité minima prévue à l'article 15, 97.580.301 fr. 75.

Direction du mouvement des fonds. — L'annuité pourrait varier entre 98.693.000 francs et 97.174.000 fr.

Inspection des finances. — L'annuité maxima serait de 105.818.000 fr., et l'annuité minima de 98.997.000 fr.

Quant aux travaux à faire après le rachat, M. Gauthier les évaluait ainsi : travaux complémentaires, 150 millions ; lignes neuves, 100 millions ; versements à la caisse des retraites, 80 millions ; matériel roulant, 75 millions ; au total, plus de 500 millions. M. Bourrat, d'après les renseignements du ministre, ne les évaluait qu'à 250 millions.

La valeur des lignes de moins de quinze ans peut varier, d'après M. Beaughey, entre 40 et 104 millions ; elle est indiquée comme variant entre 55 et 225 dans la note ministérielle insérée au rapport de M. Boudenoot. M. Gauthier la fixe à 135 millions.

M. BEAUGEY estime les travaux complémentaires à 46 ou 50 millions, sans compter ceux de 1906 et de 1907 ; la note Boudenoot les porte à 44 ou 61 millions ; M. Gauthier les fixe à 60.

Que peut-on conclure de toutes ces considérations ? Si on ne rachète pas, il en résulte pour l'État une économie considérable : d'abord il ne paie le revenu réservé des actionnaires que jusqu'en 1935 ; ensuite, à l'expiration de la concession, les lignes exploitées depuis moins de quinze ans seront passées au compte d'exploitation ; il n'en sera donc plus question. Enfin, d'ici là, la compagnie ne construira presque plus de lignes, le réseau d'intérêt général n'ayant plus guère besoin de s'accroître ; par contre la compagnie continuera forcément à faire des acquisitions de matériel à cause du développement possible du trafic, et le gage sera en fin de concession plus élevé qu'aujourd'hui.

Si on rachète, nous savons que l'État, en admettant qu'il exploite comme la compagnie, lui paiera, à titre de prix de rachat, le revenu qu'il complète aujourd'hui à titre de garantie. Sans doute la dette de la compagnie cessera de grossir, le compte en étant arrêté ; mais si l'État cesse de voir grossir la créance soi-disant irrecoverable, ce sera uniquement parce qu'il portera dans les écritures comme une charge déficitaire ce qu'il y porte comme une créance. Ce n'est pas cela qui en allégera le poids réel. Quand les plus-values amèneront un excédent, l'État l'encaissera après le rachat comme il l'eût encaissé, à titre de remboursement de ses avances s'il n'avait pas racheté. La situation sera donc la même.

c) *La question du budget autonome*

On lit dans le rapport de M. Janet : « On peut dire que le principal argument présenté contre le rachat résulte du système tout différent employé pour la construction des lignes neuves, suivant qu'elles doivent être incorporées au réseau de l'État ou au réseau d'une grande compagnie. Dans le premier cas, les fonds sont prélevés sur les seules ressources budgétaires ; dans le second cas, sur un budget d'emprunt, les compagnies émettant dans ce but des obligations garanties par l'État. Il en résulte que, dans le premier cas, la construction des lignes est beaucoup plus lente que dans le second. On a fait craindre dès lors aux populations desservies qu'elles auraient, en cas de rachat, beaucoup plus longtemps à attendre l'ouverture à l'exploitation des lignes qui les intéressent. Il y a là une situation dont la prolongation n'est pas admissible. Si le dogme de l'unité budgétaire exige que l'on ne fasse pas, pour les lignes du réseau de l'État, d'emprunt analogue à celui que l'on fait pour les lignes des réseaux privés, par l'intermédiaire des compagnies de chemin de fer, il faut construire toutes les lignes d'après les seules ressources budgétaires. Si, au contraire, le mode de construction employé pour la construction des lignes neuves des compagnies est jugé par

l'administration des finances susceptible d'être maintenu, il faut l'étendre aux lignes à incorporer au réseau de l'État. »

Là, en effet, réside un grand problème. Une fois le réseau d'Ouest-État constitué, comment le fera-t-on vivre ? Séparera-t-on l'ancien du nouveau réseau ? Emploiera-t-on pour le réseau d'État agrandi les seules ressources budgétaires ? Dotera-t-on le réseau racheté d'un budget autonome, au mépris du principe reconnu essentiel de l'unité budgétaire ? Y a-t-il, enfin, un moyen intermédiaire qui, tout en respectant ce principe, permette néanmoins d'établir pour le réseau en question un budget spécial ?

Le premier procédé, celui qui consiste à inscrire au budget général des travaux publics, toutes les sommes afférentes au réseau d'État, est en fait impraticable. L'ancien réseau d'État, qui vivait de ce régime, ne pouvait jamais obtenir les crédits nécessaires, à cause des difficultés budgétaires. C'est ainsi que le ministre des Travaux publics demanda, en 1902, avec la certitude de pouvoir les utiliser à des travaux indispensables, 10.930.000 francs de crédits ; il en obtint 4.200.000. En 1903, il réclama 10.130.000 francs ; on lui donna 1 900.000. Il n'eut encore que la même somme en 1904, pour une demande de 14.298.500 fr. Dans un pays comme la Prusse, on peut alimenter les chemins de fer, non pas sur un budget d'emprunt,

mais sur le budget ordinaire, même en ce qui concerne les travaux complémentaires. Nous serions dans l'impossibilité de le faire. La création de notre outillage national ne saurait dépendre du crédit toujours insuffisant que nos disponibilités budgétaires permettraient d'allouer. Ce système, qui manque complètement de souplesse, serait des plus funestes à notre industrie des chemins de fer (1).

Reste alors le système du budget autonome. Si on se refuse à construire les lignes neuves sur les crédits du budget annuel des travaux publics, il faudra bien alors, disait-on, constituer, à côté du budget de l'État, un budget extraordinaire analogue au 3 0/0 amortissable qui a été déclaré détestable, créer un budget d'emprunts sur fonds spéciaux. Or, ce procédé a été définitivement condamné maintenant. Nous aimerions encore mieux, disaient les antirachetistes, vous donner tous les ans tous les crédits nécessaires que de voir ressusciter ces budgets autonomes abandonnés à l'heure actuelle et qui donneraient à une administration de l'État le droit de procéder à l'emprunt, à jet continu. Ce serait là ouvrir un robinet qu'on serait impuissant à fermer ; le crédit de la France en souffrirait puisque, de par le jeu même

1. C'est ce qui faisait dire à M. Rouvier : « L'État ne doit pas être entrepreneur de transports, sinon il se trouve à chaque instant gêné du fait des crédits que l'état du budget ne permet pas de lui accorder et qu'exigeraient les nécessités de l'exploitation. »

de la loi de l'offre et de la demande, plus on émet de rente et plus la rente baisse (1). On veut que le réseau d'État se suffise à lui-même, mais, alors, c'est la comptabilité séparée, la prodigalité possible, l'inobservation du principe de l'unité budgétaire, enfin, c'est l'absence totale de contrôle : la Chambre doit autoriser préalablement toutes les dépenses ; or, si l'autorisation préalable est demandée, il n'y a plus d'autonomie. D'ailleurs, que l'emprunt considérable auquel accule le rachat soit fait par l'État directement ou par le réseau d'État, ce seront toujours les contribuables qui en supporteront les conséquences. Pour voter une dépense permanente il faut des ressources permanentes, c'est-à-dire des impôts nouveaux ou des excédents au budget ; si on ouvre un budget extraordinaire pour alimenter le réseau d'État agrandi, l'État y empruntera par an les 40 millions que l'Ouest empruntait. Au bout de dix ans seulement, il y aura un emprunt de 400 millions. L'annuité de cet emprunt, insignifiante au début, augmentera avec le temps ; il s'agira au bout de dix ans de percevoir une annuité qui, l'amortissement étant calculé

1. Effectivement, le fonctionnement du 3 o/o amortissable avait eu ces graves inconvénients. Le cours du 3 o/o était de 87 en 1878 et de 76,27 en 1884. Le taux du crédit public avait baissé de 0,50, parce que pendant ces six années, à jet continu, l'État empruntait pour l'exécution du plan Freycinet. En 1892, la rente remontait à 100, puis à 104 francs. C'étaient alors les compagnies qui construisaient et empruntaient.

à 1 0/0, nécessitera l'inscription annuelle au budget normal d'une somme de 20 millions.

Cette thèse était soutenue par la commission des finances du Sénat ; elle aurait voulu que le Sénat fût saisi en même temps de la question du rachat et du projet de loi relatif aux voies et moyens financiers, propres à assurer le fonctionnement du réseau d'Etat. La commission regarde ce côté de la question comme un des plus graves. Il s'agit en effet, dit-elle, de constituer un service public ayant la faculté d'émettre des titres faisant concurrence à la rente française et provoquant la baisse continue de cette rente et une diminution certaine du crédit de l'État. Cela pourrait se traduire par une dizaine de points en moins sur le cours de nos fonds publics. L'un et l'autre des deux systèmes sont donc défectueux. Le gouvernement soutenait un procédé intermédiaire qui paraît plus acceptable. La question, dit M. Caillaux, se ramène à ceci : savoir si on peut ou non constituer un réseau d'État doté de la faculté d'emprunter sans verser inévitablement dans le budget extraordinaire. Pour lui, on peut maintenir l'unité budgétaire, tout en séparant les finances de l'État-industriel et celles de l'État-pouvoir. En effet, sans toucher aux règles de l'unité budgétaire, on est autorisé à emprunter par l'intermédiaire des compagnies de chemins de fer pour les besoins de l'État ; actuellement, il n'y a en réalité que l'hypocrisie de l'unité budgétaire. Par une

voie détournée, c'est l'État qui emprunte ; le jour où il se sera substitué à une des compagnies, pourquoi ne pourrait-il pas opérer demain comme cette compagnie opère aujourd'hui ? En quoi cela ferait-il renaitre le budget extraordinaire, puisqu'il ne s'agit d'aucune opération nouvelle ? La compagnie emprunte tant de millions ; demain l'État pour satisfaire aux mêmes besoins, empruntera les mêmes sommes ; il n'y aura rien de changé.

Le projet sur le régime financier et l'administration du réseau de l'État s'exprime à peu près dans les mêmes termes : le futur budget doit couvrir l'exploitation, créer un fonds de réserve, supporter toutes les charges du rachat, couvrir les intérêts du capital de premier établissement du réseau de l'Ouest et de l'État. Les produits des réseaux n'y suffiront pas. On devra charger le compte de premier établissement de toutes les dépenses qui établiraient en déficit le compte d'exploitation si elles y étaient introduites.

« Il nous paraît irrationnel et impossible, voit-on dans l'exposé des motifs, de faire supporter à l'impôt des dépenses auxquelles toutes les compagnies concessionnaires pourvoient à l'aide d'émissions d'obligations. En vain, pour se produire en sens contraire, invoquerait-on la politique de l'unité budgétaire : autant il est indispensable de la maintenir rigoureusement et de s'opposer à tout retour, sous quelque forme que ce soit,

aux budgets extraordinaires dont nous avons fait disparaître le dernier vestige, en fermant dans le budget de 1901 la première section du compte spécial militaire, autant il est nécessaire d'éviter les conséquences abusives d'une application exagérée d'un principe exact. Or, empêcher l'Etat, sous le prétexte d'unité budgétaire, d'exploiter dans les mêmes conditions que l'industrie privée les voies ferrées qui lui ont été attribuées, c'est précisément donner une extension démesurée à une règle tutélaire pour les finances de l'Etat-pouvoir, mais qui ne peut être appliquée qu'avec des modalités à la gestion de l'Etat-industriel. »

Il semble donc y avoir, au fond, plutôt une question de mesure qu'une question de principe : il peut ne pas être irréalisable d'organiser une administration d'Etat indépendante du pouvoir politique, et il est probable que le crédit de l'État ne serait pas atteint si une administration émettait le même papier, dans la même forme, comportant le même amortissement, placé dans le même public. De même qu'il serait désastreux de laisser le réseau d'Etat emprunter en perpétuel, de même il n'y a aucun inconvénient à le laisser emprunter dans les mêmes conditions que les compagnies privées ; et rien n'empêchera pas le Parlement de fortifier par des articles de loi les garanties de bonne administration qu'il a le droit et le devoir d'exiger. Tous les ans, il pourra mesurer les crédits extraordinaires accordés à

La nouvelle administration, comme il les aurait mesuré à la compagnie.

A ce point de vue, le projet d'organisation financière définitive, que nous étudierons à sa place, nous paraît présenter toutes les garanties de loyauté et de sincérité désirables. Du moment que le rachat était une chose accomplie, il fallait bien laisser au réseau des moyens d'existence, et, après tout, ce procédé était encore le moins mauvais ; ceux qui luttaien^t contre le rachat n'avaient pas à s'en effrayer autrement ; mais ce qui pouvait les inquiéter davantage, et à plus juste titre peut-être, c'est le principe même de la substitution du crédit de l'Etat au crédit de la compagnie. C'est la question que nous allons examiner.

d) *Les deux crédits*

Les rachatistes soutiennent que les compagnies n'ont pas de crédit propre ; leur crédit, disent-ils, c'est celui de l'Etat. Quand elles empruntent, c'est l'Etat qui emprunte derrière elles : lorsqu'elle amortissent, c'est l'Etat qui amortit, puisque c'est lui qui donne par la garantie l'argent nécessaire pour amortir. Et c'est toujours l'Etat, qui profite de la diminution des charges, après l'amortissement, parce que la compagnie ne lui demandera plus de garantie pour le service de ces charges. L'Etat dit au conseil d'administration de la compagnie. « Empruntez ce dont vous avez besoin, et si

vos recettes ne suffisent pas pour rembourser, je vous donnerai le surplus. » Est-il besoin que le conseil d'administration soit là pour servir d'agent de transmission entre l'Etat et le public, et en quoi porterait-on atteinte au crédit de l'Etat en le supprimant? Que l'Etat se trouve en face des actionnaires, ou que ce soit la compagnie, n'est-ce pas absolument pareil? Personne d'ailleurs ne s'y trompe.

Voilà justement où est l'erreur, le public s'y trompe toujours: c'est peut-être cette illusion des porteurs de titres qui fait à elle seule le crédit des compagnies: mais il n'en est pas moins vrai qu'il existe, et très solide,

En 1883, au moment où se négociaient les conventions, le 3 0/0 était à 79 francs. En 1892, au mois de septembre, nos fonds publics avaient atteint le pair, et cela par le fait que les grands emprunts ayant cessé, les capitalistes ne trouvaient plus de fonds d'Etat à souscrire. En 1892 et 1897, la rente atteint le cours de 105 fr. nous avons monté de 23 points, tandis que les consolidés anglais ne progressaient que de 9 ou 10, et les fonds allemands de 3.

Pendant ce temps, de 1884 à 1892, les compagnies avaient pu construire 13.000 kilomètres de voies ferrées, emprunter 3 milliards (plus de 200 millions par an), amortir 1.850 millions.

De 1884 à 1907, l'émission de toutes les compagnies réunies atteignait 5 milliards 198 millions dont 800 mil-

lions pour l'Ouest ; l'amortissement total, 2 milliards 724 millions ; pour l'Ouest, 415 millions et demi.

Quel crédit public eût pu, en dix ans, emprunter 200 millions par an, amortir 1.850 millions sans amener un fléchissement du cours de la rente ? Bien au contraire, pendant ce temps, l'État, parce qu'il n'est pas face à face avec les prêteurs des compagnies voyait son crédit s'élever, pouvait opérer trois conversions, et réduire la charge de la Dette publique d'une somme de 135 millions par an, ce qui représente, si on l'évalue en capital, 4 milliards.

Et M. Beauregard peut faire l'éloge de ces compagnies « qui, d'une part, sont sous le contrôle et la surveillance permanente de l'Etat, mais qui en même temps sont des personnes indépendantes, se présentant au public avec leur garantie personnelle, et rendant à l'Etat le service d'obtenir les fonds nécessaires pour l'affaire commune sans que le nom de l'Etat soit engagé et que par conséquent, on puisse l'accuser d'abuser de son crédit ».

M. Rouvier portait sur notre système de chemins de fer ce jugement : « D'après ces conventions (les conventions de 1883), les transports gardent leur caractère d'entreprises privées, puisque l'Etat a accordé des concessions à des compagnies, mais l'Etat considère que ce ne sont pas là des entreprises comme toutes les autres... Alors, l'Etat intervient par des restrictions apportées aux concessions, par leur durée limitée, par la garantie d'in-

térêts. Il aboutit à ce système mixte qui nous a permis de traverser la longue période que j'envisage. L'État est le contrôleur des transports, mais, en même temps, l'État est l'associé des entreprises auxquelles, par un mutuel échange, il prête son crédit par la garantie tandis que les compagnies prêtent le leur en apparaissant devant les prêteurs sous leur propre responsabilité, et non pas comme une émanation directe de l'État.

La meilleure preuve de la coexistence des deux crédits est donc dans la facilité avec laquelle les compagnies peuvent émettre des emprunts considérables pendant qu'à côté d'elles l'État voit le cours de sa rente dépasser le pair. Il existe donc bien, en réalité, deux caisses au point de vue du crédit public : la caisse de l'Etat et la caisse des compagnies, différente de la première et qui pourvoit à la construction et à l'exploitation des chemins de fer.

Ce vieux système français qui avait donné de si bons résultats, fallait-il y toucher ? L'organisation prévue a beau donner toute satisfaction, au point de vue de la clarté des comptes et de la loyauté des opérations, il n'en reste pas moins vrai que l'Etat maintenant se trouve seul en cause. Au point de vue de ses finances, nous avons vu qu'il importait peu qu'il emprunte comme aurait pu le faire la compagnie, mais les prêteurs auraient peut-être préféré alors trouver en face d'eux un double crédit, celui de la compagnie s'appuyant sur celui de l'Etat, et celui de l'Etat se servant de celui de la compagnie.

c) L'amortissement et les titres

M. Bourrat prétendait que les compagnies ne pourraient jamais amortir leur dette ; il essayait d'effrayer le pays, en soutenant qu'il serait impossible aux compagnies d'arriver au bout de leurs engagements d'amortissement. La Compagnie de l'Ouest, disait-il, a reçu de l'Etat 934 millions en capital, se décomposant en 642 millions en capital et 292 millions d'obligations qu'elle a émises pour le compte de l'Etat et que celui-ci lui rembourse au moyen d'annuités inscrites au budget soit du ministère des Finances (annuités définitives), soit au ministère des Travaux publics (annuités provisoires). La dépense propre de la compagnie a été de 150 millions d'actions et 2.557 millions d'obligations. La compagnie n'a amorti que 20 millions d'actions et 364 millions d'obligations, soit au total 384 millions. Il lui reste à en amortir 2.322, soit 94 0/0. Peut-on espérer qu'elle pourra les amortir en cinquante ans ?

Mais cet argument ne peut avoir aucune valeur, pas plus que la réponse des antirachatistes qui prétendaient qu'un organisme où l'intérêt des compagnies se trouve associé à l'intérêt de l'État est capable d'effectuer un amortissement infiniment plus fécond, plus sérieux, plus solide que l'amortissement budgétaire, parce que les crédits inscrits aujourd'hui pour cet

amortissement risquent d'être effacés demain sous la pression des circonstances. Cette objection, qui serait très exacte, si le réseau avait dû vivre sous le régime des crédits budgétaires, perd toute sa portée du moment qu'on a établi un système de spécialisation.

La vérité, c'est que l'État comme la compagnie, se trouve pour l'amortissement en présence de tableaux où les calculs sont mathématiques et où l'opération arrive d'elle-même à son terme. Dans tous les tableaux d'amortissement, le début est forcément très lent, car les sommes amorties sont liées à celles que l'on consacre au paiement des intérêts : mais à mesure que l'opération s'avance, la part faite à l'amortissement devient plus considérable, puisque la part faite à l'intérêt diminue et en quelques années, les dernières, on obtient un résultat énorme.

Quant aux nombreux petits porteurs des titres de chemins de fer. l'opération, de par le jeu même des conventions de 1883, leur est des plus profitables : s'il n'y avait pas eu rachat, actionnaires et obligataires auraient été exposés en 1935 aux plus grands aléas : les premiers auraient pu voir réduire ou même supprimer leur dividende, les seconds couraient le risque de ne pas toucher l'intégralité de leurs coupons. Par le rachat, l'État garantit aux actionnaires le dividende réservé de 11.550.000 francs jusqu'en 1956 et aux obligataires le montant intégral de leurs coupons. C'est là une perte sèche pour l'État qui assume ainsi les consé-

quences des déficits passés qui auraient dû, en toute justice, retomber sur les actionnaires de la compagnie. Le marché financier n'avait à subir de ce chef aucune crise. Il y eût bien, pendant quelque temps, une dépréciation momentanée, la presse en est seule responsable ; en effet, au moment de la discussion du rachat, l'alarme fut jetée par quelques journaux ; il se produisit une panique ; les titres baissèrent à la bourse ; les petits porteurs, qui crurent n'avoir en mains que des titres diminués en valeur et en garantie, les vendirent en trop grande quantité, ce qui amena cette baisse, mais les spéculateurs, qui connaissaient la situation véritable de la compagnie, rachetèrent ces titres dépréciés et réalisèrent de gros bénéfices au détriment des petits porteurs. La certitude du dividende jusqu'en 1956 est en effet préférable à l'espoir chimérique de son augmentation. Logiquement, le rachat devait donc entraîner une hausse des actions. Aucun trouble sérieux n'était, par suite, à redouter sur le marché financier.

Enfin, comme beaucoup d'actionnaires ne participent pas à la direction de l'entreprise, pour la majorité des porteurs de titres, il doit être indifférent de se trouver en face d'une administration d'État.

f) *Les Impôts*

Indifférente aussi est la question des impôts. Avec l'exploitation de l'État, disait-on, certains impôts vont

disparaître, parmi ceux que l'État percevait autrefois sur la compagnie; et il en résultera encore une perte de plus pour le Trésor.

Cette affirmation n'est pas exacte; si on se reporte, en effet, au tableau officiel des impôts des chemins de fer, n° 22 des documents divers de la statistique publiée tous les ans par le ministère des Travaux publics, on constate que le réseau d'État paie tous les impôts sauf un seul, l'impôt sur les titres. Or l'impôt sur les titres actuels de la compagnie est maintenu puisqu'elle reste chargée, après le rachat, d'opérer entre les copartageants la répartition des annuités. Seul l'impôt sur les titres à venir que la compagnie aurait dû payer, si elle avait vécu, ne pourra plus être perçu. C'est une somme tellement minime lorsque des centaines de millions sont en cause qu'il n'y a pas lieu d'en tenir compte.

g) *L'économie dans le haut personnel*

Insignifiante aussi est l'économie qu'on peut attendre de la diminution du haut personnel.

On prétendait que, du jour où l'Etat exploiterait, des bénéfices considérables pourraient être réalisés : les dépenses d'administration centrale de la Compagnie de l'Ouest s'élevaient à 1.230.000 francs, les secours et les allocations diverses à 627.000 francs. On espérait, le réseau racheté, unifier la direction, diminuer le nombre

des branches de service et l'effectif du personnel dirigeant et des employés supérieurs, et, par suite, abaisser le chiffre total des traitements.

Mais tout d'abord, quand bien même on arriverait à supprimer quelques emplois, pouvait-on répondre, cette suppression ne saurait être qu'assez limitée. Les fonctionnaires, qui dirigent l'ancien réseau d'État, ont des occupations suffisantes. L'État, toujours soucieux de ses finances, n'aurait certainement pas voulu rémunérer des fonctionnaires inutiles comme peuvent être tentées de le faire des compagnies qui recourent à l'État pour couvrir leurs dépenses. Ces fonctionnaires ne pourront assumer la charge de la direction d'un réseau plus étendu. Il faudra nécessairement, dans chaque service, leur adjoindre des fonctionnaires nouveaux.

Si, d'ailleurs, on compare le total des dépenses d'administration pour l'État et pour les compagnies, on aboutit aux constatations suivantes :

1° En ce qui concerne les allocations au personnel qui sont des œuvres d'assistance, le chiffre est pour l'État de 815 francs par kilomètre exploité, alors que la moyenne des compagnies est de 1.219 francs;

2° Pour l'article « impôts, frais judiciaires », la dépense par kilomètre exploité est pour l'État de 367 francs ; pour les compagnies, de 436 francs ;

3° Pour les frais d'administration proprement dits, l'État paie 175 francs par kilomètre ; les compagnies, une moyenne de 233 francs.

Il y a bien en effet une différence au profit de l'État, mais elle est tellement minime qu'elle ne peut fournir qu'un argument bien faible en faveur du rachat.

h) *Les tarifs*

Les populations intéressées craignent pour la stabilité des tarifs ; elles s'accommodaient, tant bien que mal, des tarifs existants ; elles redoutent une unification mal comprise ou des relèvements inopportuns.

Les rachatistes montraient comme un avantage l'unification et la simplification des tarifs ; ils vantaient la suppression des complications du livret Chaix auquel le public ne comprend pas grand'chose. M. Sciama, dans un rapport à la Chambre de commerce de Paris, expose les inconvénients que présenterait cette mesure : « Les conditions économiques des diverses régions de la France sont essentiellement différentes : tel département, privé de charbon, doit pouvoir le tirer à bas prix du lieu d'origine ; de même, tel autre pour le fer, la laine, etc... Il faut que les tarifs de chemins de fer se plient à ces exigences ; les uniformiser de façon que la situation des régions les moins favorisées ne soit pas compromise, c'est imposer une tarification ruineuse pour les chemins de fer. Maintenir la base à un taux rémunérateur et l'appliquer uniformément, c'est ruiner l'industrie de ces régions. Ceux qui reprochent aux compagnies la variété

de leurs tarifs et la diversité de leur traitement, méconnaissent une loi essentielle de la vie industrielle, et si l'État voulait tenter cette dangereuse expérience, il en serait sévèrement et rapidement convaincu. » (*Bulletin de la Chambre de commerce*. Paris, 17 février 1900.)

La vérité serait donc dans un juste milieu entre la tendance à l'uniformité, se traduisant par des charges budgétaires inutiles, et les régimes spéciaux apportant de l'inégalité à des situations analogues. Ce juste milieu, les intéressés ne croyaient pas l'État désigné pour l'atteindre.

Beaucoup craignaient aussi qu'entre les mains de l'État, maître absolu des tarifs, les recettes des chemins de fer ne devinssent un instrument d'équilibre budgétaire, une élévation des taxes étant un moyen facile et tentant de boucler un budget difficile. De plus, les tarifs de faveur qui se manifestent surtout sous forme de prix fermes étaient regardés comme inconciliables avec la tarification des réseaux d'État qui présentent le double caractère de simplicité et de généralité.

A cela, les rachatistes répondaient que toutes ces craintes étaient chimériques, et que l'État, bien au contraire, abaisserait les tarifs. C'est à un abaissement d'ailleurs qu'aurait abouti l'unification, puisqu'elle ne se serait faite que sur le pied du tarif le plus bas. Les notes du gouvernement prévoient, du chef de l'adoption des tarifs du réseau d'État, un déficit de 20 millions relativement aux tarifs de l'Ouest ; mais sur un certain

nombre de points, les tarifs de l'Ouest sont plus avantageux que ceux de l'État ; on égalisera forcément, et il en résultera une perte sans doute plus considérable. Certes, cet abaissement de tarifs ne se fera que progressivement, en plusieurs années. M. Caillaux a déclaré devant la commission sénatoriale des chemins de fer, à la date du 15 janvier 1907, que si le chiffre de 20 millions pour la diminution des recettes était exact, l'application ne serait évidemment que progressive, d'après la méthode adoptée en Suisse et en Italie et suivrait les progrès du trafic et la situation du réseau. « De plus, dit-il, un abaissement de tarifs sagement calculé est productif et amène une augmentation de trafic qui aide à récupérer une partie de la perte. » Cette remarque pourrait être vraie sur une ligne neuve, qui n'aurait pas encore atteint son maximum de rendement ; il est douteux que le trafic puisse recevoir un accroissement aussi notable sur des lignes anciennes, qui ont déjà rendu à la région desservie tous les services qu'elle pouvait en attendre. En définitive donc, le plus sûr serait encore pour l'État de maintenir le *statu quo* : c'est ce qu'il a fait jusqu'à présent ; les tarifs sont encore ceux de l'ancienne compagnie ; mais il est probable qu'il ne résistera plus bien longtemps et qu'un jour ou l'autre, il sera amené à accomplir la réforme qu'il a promise, et qu'on lui réclame. Les recettes s'en trouveront inévitablement diminuées, et alors on ne voit guère comment l'État,

qui aura d'autre part à supporter de lourdes dépenses, pourra exploiter moins cher qu'un réseau privé.

De toutes ces considérations, il résulte qu'à moins de croire que la situation de la compagnie de l'Ouest était désespérée — et nous savons que rien n'autorisait cette façon de penser — il n'y avait aucune raison financière sérieuse de procéder au rachat. S'il y avait un risque à courir, à laisser vivre la compagnie, il y en avait un au moins aussi grand à prendre sa place. Dans ces conditions, et à ce point de vue, le rachat ne s'imposait donc pas. Voyons maintenant si on pouvait l'expliquer davantage au point de vue économique.

§ 2. — RAISONS D'ORDRE ÉCONOMIQUE

a) *Que vaut l'exploitation par l'État?*

D'interminables discussions se sont élevées sur le point de savoir quelle était l'exploitation la meilleure, de celle de l'État ou de celle des compagnies. On peut très sincèrement hésiter entre les deux systèmes, l'un présentant certains avantages qu'on ne rencontre pas dans l'autre et réciproquement. La comparaison, lors des débats, a porté surtout sur l'Ouest : l'État aurait mal supporté un rapprochement avec le Nord, par exemple.

Une des grosses difficultés de la question est l'ignorance où l'on se trouve de ce qu'a réellement coûté le

réseau de l'État. Pour M. Beauregard, il revient à 925 millions et pour M. Bourrat à 251 (1)! M. Gauthier estime à 812 millions les frais d'établissement du réseau d'État. Sans doute, le réseau d'État est dans une situation manifestement inférieure : il n'a pas de grandes lignes ; il est sous le régime de l'itinéraire forcé, paie à l'Ouest et à l'Orléans d'assez fortes redevances pour tronçons communs ou gares communes ; la ligne Tours-Nantes le concurrence ; les régions qu'il traverse ne sont pas des régions industrielles. Mais l'Ouest, de son côté, ne s'est pas trouvé, lui non plus, placé dans une situation bien favorable,

Au point de vue de l'utilité des chemins de fer, l'Etat a théoriquement une supériorité évidente : les chemins de fer, en effet, doivent être principalement créés et exploités pour le développement continu et progressif des intérêts matériels des régions qu'ils traversent ; la question des bénéfices commerciaux ne doit venir qu'après ; or, c'est l'Etat qui est le mieux à même de savoir de quel côté il lui est nécessaire de porter ses efforts. Mais, en fait, se laisse-t-il guider dans son exploitation par cette seule considération ? S'il néglige la perte de bénéfices immédiats, comment son exploitation pourra-t-elle arriver à être moins coûteuse ?

1. M. Lhopiteau l'évalue à 656 millions ; M. Cavaignac à 830 ; M. Berthélemy à 886 ; M. Jarry à 1 milliard ; M. Chevalier à 1.274 millions ; M. Plichon à 925.

On a dit qu'on pourrait beaucoup mieux juger de ce dont l'Etat est capable quand il aurait pu se débarrasser de toutes les entraves qui gênent son exploitation. Des conventions n'auraient-elles pas suffi à établir un réseau assez homogène et assez indépendant pour permettre une expérience utile ?

On a fait remarquer que l'Etat a été le premier à créer les billets d'aller et retour, à admettre dans les express les voyageurs de 3^e classe, à instituer les abonnements, les trains de plaisir, à délivrer des billets de bains de mer, des carnets d'excursion, à chauffer les wagons de 3^e classe. C'est exact ; mais les compagnies suivirent rapidement son exemple. De leur côté, d'ailleurs, il n'est pas difficile d'enregistrer certaines innovations utiles dont l'initiative leur revient exclusivement ; c'est ainsi que la Compagnie de l'Ouest a inauguré le système d'éclairage des wagons par le gaz renversé et le chauffage des voitures par la vapeur des locomotives. De plus, il ne saurait y avoir sur l'Etat de tarifs de pénétration ni de tarifs de transit ; alors que les administrations d'Etat ont presque toujours recours à des adjudications, les compagnies ont, comme les entreprises privées, la facilité de conclure des marchés de gré à gré où elles obtiennent des conditions exceptionnellement avantageuses à cause de la liberté d'action dont elles jouissent.

Si d'ailleurs l'Etat a établi tous ces avantages pour le public, il lui a fait attendre pendant bien longtemps

lès lignes qu'il lui avait promises. C'est ainsi qu'on voit au tableau n° 5, page 45, de la statistique officielle, que la ligne de Saint-Jean-d'Angély à Saujon par Saintes (50 km.) dont la déclaration d'utilité publique date de 1901 ne pourra être ouverte à l'exploitation qu'en 1912, s'il n'y a aucun retard provenant d'insuffisances de crédits. Pareillement, la mise en exploitation des 48 kilomètres de la ligne de Fontenay-le-Comte à Cholet, déclarée d'utilité publique en 1882 n'est prévue que pour 1913. Quant aux 80 kilomètres de la ligne Paris-Montparnasse à Chartres, dont nous avons vu la déclaration d'utilité publique amener un projet de rachat de l'Ouest, on ne saurait en soupçonner la date d'ouverture.

En outre le produit net du réseau de l'Etat qui était en 1899 de 15 millions était tombé à 14 en 1900, et à 12 seulement en 1901 (1). Or, si on évalue le prix de premier établissement à 810 millions et si on capitalise cette somme à 4,50 0/0, on obtient une annuité de 36.700.000 francs. La comparaison de ce chiffre et de celui du produit net laisse donc apercevoir une insuffisance de 24.700.000 francs. Pour le réseau d'Etat, il y a donc en réalité une insuffisance annuelle de 22 à 25 millions, qui est une garantie d'intérêts véritable, et qui n'a aucune tendance à décroître. C'est donc à plus de

1. Produits nets du réseau d'Etat :

1900	14.055.000	1903	13.592.000	1906	14.353.000
1901	12.156.000	1904	14.220.000	1907	13.397.000
1902	12.678.000	1905	14.896.000		

500 millions qu'on peut évaluer, depuis 1885, l'excédent du passif sur l'actif, en ce qui concerne le réseau de l'État. Évidemment, il faut tenir compte dans ces chiffres de ce que l'État fait entrer dans ses dépenses annuelles toutes les sommes dépensées pour les travaux complémentaires et pour les constructions de lignes neuves, tandis que l'Ouest n'y fait entrer que l'intérêt du capital emprunté et l'amortissement. Malgré tout, le résultat est peu encourageant.

Si on rapproche le rendement des deux réseaux, on constate que c'est l'Ouest qui présente le rendement le plus élevé. Il suffit pour cela de se servir des chiffres de M. Gauthier.

Il évalue à 812 millions le coût de notre réseau d'État. A 4,50 0/0 par an, dit-il, intérêts et amortissement compris, cela représente 36.548.000 francs, soit, déduction faite des 12 millions de produit net, 24 millions : en divisant ces 24 millions par 2.913, nombre de kilomètres du réseau, on obtient une insuffisance par an et par kilomètre d'à peu près 7.120 francs.

L'Ouest, de son côté, reçoit par an une subvention de 13.600.000 francs ; l'État a fourni en capital 300 millions qui à 4,50 0/0 représentent, 13.500.000, auxquels il convient d'ajouter la moyenne des garanties demandées dans les cinq dernières années, soit 17.400.000, soit au total 44.500.000 francs : la division par 5.881 accuse une insuffisance kilométrique annuelle de 7.670 francs.

Et M. Gauthier conclut : « Je ne suis pas bien sûr que

ces chiffres soient tout à fait exacts, mais les résultats n'en seraient pas sensiblement modifiés; l'insuffisance sur l'État est moindre que sur l'Ouest. »

Les chiffres de M. le ministre des Travaux publics n'étaient pas très exacts, en effet. Ses deux divisions ont dû être faites par M. Prevet. Le quotient de 24 millions par 2.913 est de 8.238, et celui de 44.500.000 par 5.881 de 7.566. D'après les chiffres, sinon d'après les calculs ministériels, par conséquent, c'est l'insuffisance du réseau d'État qui aurait été la plus élevée puisqu'elle est de 8.238 francs contre 7.566 francs seulement pour l'Ouest. Il est vraiment regrettable qu'un ministre puisse impunément, pour aboutir aux conclusions qu'il souhaite, fausser certains chiffres et profiter de la rapidité de la discussion pour étourdir le Parlement par des nombres que celui-ci n'a pas le temps de rectifier.

La dépense d'exploitation par kilomètre est sur l'État de 14.059 francs et sur l'Ouest de 19.041. Les rachatisés disaient, avec un semblant de logique : l'État exploite donc plus économiquement que l'Ouest. Or ce n'est là qu'une pure apparence. Voilà bien ce qu'on dépense, mais que reçoit-on ? L'État, lui, ne reçoit par kilomètre que 4.661 francs ; l'Ouest, au contraire, en reçoit 13.705 : et il vaut mieux dépenser 19.000 francs pour en gagner 13.000 que 14.000 pour n'en gagner que 4.600. Là encore la priorité appartient à la compagnie privée.

Pour le reste de l'exploitation, voici quelques chiffres

tirés des statistiques officielles et qui permettront d'établir une comparaison entre les deux réseaux :

L'État n'a que le quart de son réseau à double voie (740 km.), l'Ouest, plus d'un tiers (2.120 km.).

Le produit net donne :

État :	13.396.968	par km.	4.582
	Rapport 0/0 des dépenses aux recettes		76
Ouest :	79.793.922	par km.	13.467
	Rapport 0/0 des dépenses aux recettes		63

Total général des dépenses d'exploitation :

État :	43.010.129	par km. exploité	14.709
Ouest :	131.349.715	par km. exploité	22.334

Recettes brutes :

État :	55.848.814	par km. exploité	19.100
Ouest :	204.786.294	par km. exploité	34.821

Dans les deux exercices 1905 et 1906, l'Ouest a déboursé comme indemnités pour retards, pertes ou avaries 5.510.000 francs (1,35 0/0 de ses recettes); l'État 1.770.000 (1,58 0/0 de ses recettes) et cependant l'Ouest a plus de transports et plus de lignes à grand trafic.

De 1900 à 1908, le nombre des machines s'est accru sur l'Ouest de 18,60 0/0, leur puissance de 45,92. En 1907, la compagnie acquérait 1.745 wagons ; en 1908, 1.679. Le total du matériel s'accroissait donc de 30,47 0/0 en nombre et de 56,15 0/0 en capacité.

L'État n'achetait, en 1906, que 10 locomotives et

200 wagons couverts; en 1907, 10 locomotives et 260 wagons couverts.

En 1894, l'Ouest exploitait 5.470 kilomètres : le nombre de wagons de marchandises était de 23.555.

En 1904, il exploitait 5.988 kilomètres, et le nombre de ces wagons se trouvait porté à 27.207. Pour une augmentation kilométrique de 9,4, l'augmentation du nombre de wagons est donc de 15,5 0/0, pour les wagons de marchandises. En même temps que le nombre de kilomètres exploités s'augmentait de 518, le nombre total des wagons s'accroissait de 36,52, soit 25 centièmes de wagon par kilomètre exploité.

En 1894, l'État exploitait 2.777 kilomètres et comptait 13.119 wagons; en 1904, pour 2.932 kilomètres, il n'en avait que 13.266, soit une augmentation de 67 wagons pour 155 kilomètres de plus à exploiter. L'insuffisance du matériel a toujours été de règle sur le réseau de l'État. M. Béral disait : « Malheureusement, on doit constater que les crédits demandés sont loin de répondre aux efforts qu'il eût été indispensable de faire. » Il manque 39 locomotives : il y a 1.107 wagons de déficit. On lit dans une note administrative : « Si leur effectif s'était accru proportionnellement aux recettes de petite vitesse, l'augmentation correspondante aurait dû être de 1.495 unités de 1901 à 1906 tandis qu'elle n'a été que de 380. » Il a même été dit que le ministre avait commandé 20 locomotives et 300 wagons, en comprenant les dépenses du service de la voie et quoique la

réfection des ouvrages d'art s'impose, comme l'a démontré la rupture des Ponts-de-Cé.

En 1907, la moyenne de capacité des wagons est de 9 tonnes 6 sur l'État et de 10 tonnes 4 sur l'Ouest.

En 1901, le prix moyen de la tonne de charbon payé par l'État était de 27 fr. 20 ; par l'Ouest, de 23 fr. 96.

	ÉTAT	OUEST
Personnel par kilomètre.....	4,79	7,59
Nombre de machines par km.	0,21	0,28
Nombre de voitures et wagons par kilomètre.....	5,61	6,24
Nombre moyen de trains par jour sur la distance entière.	16,8	26
Vitesse kilométrique par heure :		

	ÉTAT	OUEST
Express et rapides.	39 à 79 km.	45 à 83 km.
Directs	30 à 54	41 à 48
Omnibus.....	28 à 48	28 à 40
Légers	17 à 54	28 à 37
Mixtes.....	17 à 46	19 à 34
Marchandises	12 à 32	8 à 31
Parcours annuel moyen d'une ma- chine.....	42.147	39.028
Parcours annuel moyen d'un véhi- cule grande vi- tesse	43.048	54.350
Petite vitesse.....	12.203	14.332
Accidents	64	313 (1)

1. M. Prevet fait remarquer qu'en 1900 les accidents du tableau A atteignaient, sur l'Ouest, le chiffre de 507, et veut

Au total, il est bien difficile de se prononcer sur la supériorité de l'un ou de l'autre mode d'exploitation ; chacun a ses avantages, comme il a ses inconvénients ; ce n'est pas surprenant, du reste ; les méthodes d'exploitation sont les mêmes ; les ingénieurs sortent des mêmes écoles ; ils ont les mêmes doctrines, les mêmes habitudes ; l'exploitation technique ne peut donc être sensiblement différente sur les deux réseaux. Partout, ce sont les mêmes retards, les mêmes pertes ; on trouve les mêmes plaintes des intéressés, et l'on peut constater que, s'il y a des négligences au point de vue de l'entretien et de l'achat du matériel roulant sur le réseau de l'Ouest, les mêmes omissions se produisent sur le réseau de l'État.

Le 13 novembre 1907, aux sénateurs et aux députés de la Vendée, faisant une démarche auprès de lui pour se plaindre que, par suite du manque de matériel de transport, des milliers de quintaux de blé pourrissaient à l'humidité sur les quais des gares, le ministre des Travaux publics répondait qu'on attendait une pro-

voir un progrès dans le chiffre de 313. Une note de la statistique officielle, d'où est extrait ce chiffre, fait observer pourtant qu'aux termes de la circulaire ministérielle du 15 mars 1901, fixant de nouvelles règles pour la statistique des accidents, les victimes d'accidents sont réparties dans des catégories différentes de celles des années précédentes. Les chiffres donnés par les tableaux récents ne sont donc pas comparables à ceux de l'année 1900 et des années antérieures. En réalité, le chiffre des accidents s'est accru. M. Prevet ne doit pas lire les notes.

chaîne livraison de matériel roulant. M. de Larminat faisait la même réponse lorsque les représentants de la Normandie venaient lui exposer les mêmes faits au sujet des pommes.

Le 26 novembre, M. Guillemet signale à la Chambre « les retards, les accidents, l'insuffisance et le surmenage du personnel, le mauvais entretien des voies » sur le réseau de l'État, comme M. Bourrat les avait signalés sur le réseau de l'Ouest. D'ailleurs, la lecture des documents officiels, du rapport rédigé et des discours prononcés à l'occasion de la discussion du budget de 1908, notamment ceux de MM. Gérald et Guillemet montrent que les doléances dont ils se font l'écho son tout aussi justifiées pour l'État qu'elles pouvaient l'être pour l'Ouest.

On peut donc conclure qu'en définitive l'État exploitera comme la Compagnie de l'Ouest. Avantages et inconvénients se balanceront à peu près. Du coup, tous les arguments qui s'appuient sur la probabilité d'une meilleure exploitation de l'État se trouvent ruinés. Il n'y aura probablement rien de changé, et nous serons très loin encore du réseau modèle.

Quant à essayer d'établir le rendement présumé du réseau de l'Ouest, transformé en réseau d'État, c'est une tâche à laquelle il faut renoncer. Pour les lignes à grand trafic, on pourrait peut-être aboutir à des prévisions quelque peu certaines, parce qu'on peut chiffrer

l'augmentation graduelle des recettes et établir un coefficient de progression ; mais pour les lignes à petit trafic ou les lignes en déficit, on n'arriverait qu'à des résultats très approximatifs.

On peut remarquer que, dans la discussion précédente, nous n'avons pas parlé du coefficient d'exploitation, c'est-à-dire du rapport de la dépense et de la recette sur les réseaux qui nous occupent. L'argument qu'on pourrait tirer d'une comparaison entre ces chiffres n'aurait, en effet, aucune valeur. « Pour se former une opinion impartiale, écrit M. Picard, dans son *Traité des Chemins de fer* (t. II, p. 591), il serait nécessaire de faire porter la comparaison sur des lignes d'un tracé similaire, ayant la même circulation, comportant le même trafic, et rechercher les dépenses correspondantes. »

A la page 269 des *Transports par Chemins de fer* de M. Colson, on lit : « On prend quelquefois le coefficient d'exploitation pour mesure de l'habileté avec laquelle une exploitation est dirigée... La comparaison n'a de valeur que si elle est faite entre lignes ayant un trafic de même importance. Il faut, en outre, que ce trafic soit composé des mêmes éléments et que les tarifs soient à peu près égaux. »

C'est aussi M. Beaugéy qui déclare : « Je tiens à faire remarquer que ce qui compte pour un réseau, ce n'est pas le coefficient d'exploitation, c'est le produit net...,

et que si on augmente ce produit, peu importe qu'il y ait augmentation du coefficient d'exploitation. Quand un industriel réalise un bénéfice annuel de 100.000 fr. représentant en moyenne 20 0/0 de l'ensemble de ses opérations, il ne craindra pas de voir cette moyenne tomber à 10 0/0, s'il développe assez ses affaires pour que son bénéfice annuel remonte à 120 ou 150.000 fr. De même, un réseau de chemins de fer, en abaissant ses tarifs, s'expose à voir son coefficient d'exploitation augmenter; mais si en définitive son produit net augmente, il n'y trouve que des avantages. »

Il est bien clair que si l'on compare entre eux deux réseaux, dont l'un aurait un grand trafic avec des lignes très productrices, et l'autre un trafic plus petit avec une majorité de lignes à faible rendement, les frais généraux du premier auraient une importance beaucoup moins grande que ceux du second. De plus, pour donner son sens véritable au chiffre du coefficient d'exploitation, il conviendrait d'examiner tous les éléments qui concourent à sa formation (tarification, répartition du transport des voyageurs et des marchandises, répartition des marchandises en marchandises de peu de valeur et marchandises de grande valeur, la moyenne des parcours kilométriques sur chaque ligne; par exemple, un tarif très bas augmente le coefficient d'exploitation au moins au début de sa mise en vigueur; une marchandise transportée à longue distance comporte un

tarif d'exploitation moindre qu'une marchandise transportée à courte distance). Cet examen est impossible.

Cependant, il y a peut-être une conclusion utile à tirer du rapprochement des coefficients d'exploitation de l'État et de l'Ouest, et c'est pourquoi nous les reproduisons ici.

	État	Ouest
1900	72	62,4
1901	75,5	65,1
1902	74,9	61,4
1903	73,6	58,6
1904	72,7	56,4
1905	72,3	56,4
1906	74,2	57,7
1907	76,3	62,6

Si on met à part l'année 1907, où l'Ouest virtuellement racheté ne pouvait exploiter comme à l'état normal, on constate ceci: pendant que de 1900 à 1906 l'Ouest diminuait son coefficient de 4,7 et augmentait son produit net de 16 millions, l'État augmentait son coefficient de 2,2 et n'augmentait son produit net que de 298.000 francs. L'année suivante, mauvaise pour tous les réseaux, il est vrai, le coefficient de l'État, par rapport à 1900, avait augmenté de 4,3 et le produit net diminué de 658.000 francs. Or, si une comparaison des deux réseaux ne prouve rien, la comparaison des différents chiffres d'un même réseau prouve davantage; et cette comparaison n'est pas précisément favorable au réseau d'État. M. Beaughey disait que, peu importe l'aug-

mentation du coefficient d'exploitation, quand il y a augmentation corrélative du produit net : c'est très exact. Mais cette augmentation importe sans doute davantage quand le produit net diminue, comme c'est le cas pour l'État, et bien qu'on ait dit et redit au cours de la discussion qu'il ne fallait pas tenir compte du coefficient d'exploitation, il est fort probable que personne ne se plaindrait de voir l'État abaisser le sien.

b) *La Question de la régie désintéressée*

« L'Ouest doit être racheté ; il exploite en régie désintéressée ! » C'est un refrain qui tombait des lèvres de M. Janet chaque fois qu'il montait à la tribune, et qu'on trouve imprimé dans tous ses rapports. Que faut-il entendre par régie désintéressée ? Il y a régie désintéressée pour une compagnie de chemins de fer quand, écrasée par le poids d'une dette dont elle n'entrevoit pas la possibilité de se libérer, et ne réalisant chaque année qu'un produit net insuffisant pour couvrir ses charges, elle se voit obligée de recourir sans cesse à la garantie d'intérêts dans des proportions qui n'ont aucune chance de décroître. Alors, se sentant à la veille de la faillite, et ne découvrant aucun moyen de l'éviter, elle se *désintéresse* de la gestion ; n'ayant plus d'intérêt à développer le trafic, elle se contente d'une exploitation mécanique et d'une existence au jour le jour. C'est la négli-

gence, l'incurie : il devient nécessaire de remédier au plus vite à une situation déjà trop compromise, et le rachat s'impose.

Est-ce là, en 1907, la situation de la Compagnie de l'Ouest ? On dit : l'Ouest ne va pouvoir rembourser, s'il rembourse, qu'en 1948. Jusqu'à la veille de l'expiration de sa concession, le dividende de ses actionnaires restera invariablement fixé au taux actuel de 38,50. En 1951 seulement, les charges des emprunts seront amorties, ce qui revient à dire que tous les bénéfices réalisés d'ici là ou à peu près serviront d'abord à payer l'État et les prêteurs. Où la compagnie trouvera-t-elle assez de courage pour faire d'une manière continue des efforts dont elle ne doit recueillir les fruits que dans un avenir si éloigné ? L'appât de bénéfices pourrait seul l'inciter à une bonne gestion, et ce stimulant précisément lui fait complètement défaut.

Mais, d'abord, un pareil raisonnement ne serait guère à l'honneur de la nature humaine : il y a encore, heureusement des hommes qui ont à cœur de remplir fidèlement leur devoir et d'accomplir ponctuellement et scrupuleusement la mission qui leur est confiée, quand bien même ils n'apercevraient pas les résultats immédiats de leurs efforts. Soutenir le contraire, ce serait faire le procès de toute industrie et surtout de toute société. La société est une personne morale qui ne meurt jamais. Il arrive donc, journellement, que les efforts de l'ingénieur, de l'homme technique, de l'ex-

exploitant d'une société anonyme ou en commandite par actions ne soient susceptibles d'effet utile que dans un avenir éloigné.

Est-il bien vrai, d'ailleurs, que les efforts de ceux qui sont à la tête de la Compagnie de l'Ouest n'aient point été couronnés de succès, et que seule la pensée de leur devoir eût pu les soutenir ? En cinq ans, de 1901 à 1906, nous avons vu cependant la garantie d'intérêt tomber de 25 millions à 5 millions et demi, c'est-à-dire le produit net s'élever de 20 millions ; nous avons assisté à la baisse du coefficient d'exploitation. Ce sont bien là des résultats encourageants et intéressants. La compagnie s'est trouvée, il y a quelques années, dans une situation précaire. Son relèvement ne peut pas s'opérer du jour au lendemain. Les hommes qui la dirigent l'avaient trouvée quelque peu désorganisée. Ils se sont mis courageusement à l'œuvre pour essayer de la sortir de ce mauvais pas : voilà les résultats qu'ils ont pu atteindre ; il y a vraiment là de quoi leur donner confiance en l'avenir.

L'État a dit à cette compagnie lors des conventions de 1883 : « Vous aurez des difficultés pour commencer ; je vous ai imposé de lourdes charges et de grosses dépenses. Aussi, je vous aiderai jusqu'en 1936, à cette date, vous marcherez toute seule. » Par conséquent, il est assez singulier, en 1908, de venir reprocher à l'Ouest d'avoir encore besoin du concours de l'État, puisque

dès l'origine celui-ci lui a assuré ce concours pour trente ans encore. On ne voit vraiment pas comment il se pourrait que l'Ouest fût régie désintéressée, quand il est en droit d'escompter des bénéfices dans quarante ans, alors qu'il ne l'était pas quand l'État reconnaissait qu'il ne pouvait en réaliser avant cinquante-deux.

C'est justement à cause de cette limite assignée à la garantie que la compagnie a intérêt à bien faire. Si la garantie allait jusqu'à la fin de la concession, les directeurs, sûrs de voir leur situation bien assise, pourraient laisser aller les choses. Il n'en est pas ainsi ; dans vingt-sept ans, elle ne peut plus obtenir un sou de l'État pour payer son dividende ; et si elle ne paie pas son dividende, que deviendra son capital ? Le capital actuel peut donc ne plus rien valoir dans vingt-sept ans, et par suite les administrateurs du réseau doivent avoir le souci de le maintenir.

Par conséquent, pour protéger son capital et se protéger lui-même, il est nécessaire que l'Ouest améliore son exploitation par des efforts continus et exécute des travaux qui ne seront productifs que dans l'avenir.

Supposons que, dans huit ou dix ans, le fonctionnement de l'affaire s'étant encore amélioré, le sentiment général dans le pays soit que l'Ouest a décidément brisé les obstacles, est-ce en 1948 seulement que la caisse des actionnaires s'en apercevra ? La Bourse se livre à l'étude financière de chaque affaire, c'est-à-dire à la

recherche de son avenir ; si, les bons résultats étant consolidés, on peut escompter que des bénéfices en perspective seront entièrement applicables aux actions, celles-ci monteront. Là encore apparaît un intérêt puisque, dans un délai relativement court, on peut rendre tangibles les résultats de la bonne administration.

Enfin, si la compagnie exploitait en régie désintéressée, pourquoi s'opposerait-elle au rachat avec tant de véhémence ? Le rachat consolide la situation des actionnaires jusqu'en 1956 ; il assure aux obligataires le remboursement intégral tout en déchargeant la compagnie des risques de l'exploitation : il est probable qu'elle aurait accepté une situation si favorable, si elle n'avait eu la quasi-certitude d'augmenter un jour ses bénéfices et les dividendes de ses actionnaires, si, en un mot, elle n'avait pas été régie intéressée ?

c) *Les Efforts de la Compagnie de l'Ouest*

On a prétendu — M. Aimond principalement s'est fait l'apôtre de cette doctrine — que toutes les économies réalisées au cours des dernières années par la Compagnie de l'Ouest étaient purement artificielles, et que la réduction qu'on constatait dans le chiffre des dépenses d'exploitation n'avait pu s'obtenir que par l'omission de dépenses essentielles. Les progrès que les rachatisistes ne pouvaient contester, c'est donc à des fraudes de la

compagnie qu'ils les attribuaient. Se sentant à la veille d'être rachetée, disaient-ils, elle a renvoyé du personnel, négligé de faire les approvisionnements de combustibles nécessaires, omis des travaux indispensables de réfection de voies, d'entretien, oublié de renouveler son matériel; son unique préoccupation a été d'augmenter d'une manière toute factice le chiffre du produit net en vue d'élever le plus possible l'annuité de rachat tablée sur ce produit net. C'est donc par suite de manœuvres, et au détriment du bon état du réseau et de la sécurité publique que la compagnie est parvenue à de meilleurs résultats; loin d'être les indices d'une exploitation plus intelligente et moins prodigue, ces résultats sont la marque la plus évidente de sa faiblesse; le rachat s'impose donc plus que jamais pour éviter la prolongation d'un état de choses aussi funeste.

Voyons donc si la compagnie mérite d'encourir ces reproches. Mais, tout d'abord, il est permis de signaler un raisonnement quelque peu singulier de la part des rachatistes. Ceux-ci auraient souhaité que l'Ouest fit appel à la garantie dans une proportion chaque année plus forte. Les faits se trouvant alors d'accord avec leurs assertions, leur victoire eût été facile. Mais voilà que bien au contraire la compagnie lutte très avantageusement, diminuant ses frais d'exploitation et accroissant ses recettes. Dans le premier cas ils disaient: « La dette grandit, donc rachetons. » Dans le second ils disent :

« Les produits nets augmentent, oui, mais ils n'augmentent que parce qu'on a diminué d'une façon apparente les dépenses, donc, rachetons. » La conclusion est la même : comment plaider la cause d'une compagnie à l'avance condamnée et qu'attend une sentence de mort, si elle réussit aussi bien que si elle végète ?

Ces accusations, il y a déjà longtemps d'ailleurs qu'on les proférait contre la compagnie : elles remontent au moins à 1901. Or, en admettant qu'à cette époque la compagnie menacée ait comprimé, dans une certaine mesure des dépenses indispensables et qu'elle ait continué l'année suivante encore, c'est-à-dire en 1902 et même en 1903, on ne pourrait pas soutenir que la compagnie ait pu prolonger davantage cette façon d'agir. Des dépenses indispensables, cela se recule un an ou deux, mais ne saurait s'ajourner indéfiniment ; au bout de trois ou quatre ans, il n'y a plus moyen de retarder. Si réellement des travaux utiles avaient été omis en 1901 ou 1902 ils auraient nécessairement été faits en 1904 ou 1905, et leur dépense se serait traduite par une augmentation du chiffre de la garantie : bien au contraire, ce chiffre a sans cesse diminué et cependant l'Ouest n'a pas pu vivre de privations. Quel moyen les rachetistes voulaient-ils qu'il emploie pour mieux exploiter s'ils lui interdisent de réduire ses dépenses ?

Nous ne reviendrons pas sur les réformes sérieuses et les améliorations importantes que nous avons eu occasion de signaler au cours de ce travail : on se rap-

pelle, par exemple, que tandis qu'en 1900 l'Ouest n'avait que 78 voitures à couloirs, dont 0 pour la 3^e classe, il en avait, dès 1904, 286 dont 42 pour la 3^e classe. Le nombre des locomotives passait de 1175 en 1883 à 1411 en 1893, et à 1.634 en 1903. En 1902, la compagnie mettait en service 600 wagons-nouveaux ; de 1893 à 1902, le nombre des wagons s'était accru de 24 0/0, et comme la capacité moyenne s'était élevée de 18 0/0, la capacité totale du matériel avait progressé de 47 0/0. Pendant ce temps, l'Ouest faisait un effort exceptionnel pour remettre ses lignes en état, et consacrait plus de 77 millions aux travaux extraordinaires des voies. En 1906, le nombre des wagons était monté à 31.000 ; et en 1907, la compagnie aurait pu offrir quelques centaines de wagons de plus, si l'industrie française avait exécuté en temps utile les commandes faites. De 1901 à 1905, 165 machines à boggies à grande puissance étaient mises en service. La compagnie a donc réellement fait tout ce qui dépendait d'elle pour parer à sa mauvaise situation.

Quant à la crise de l'insuffisance du matériel pour effectuer les transports en 1906, elle n'a pas été particulière à la Compagnie de l'Ouest. Elle a été générale, non seulement en France, mais encore à l'étranger, et l'Ouest n'a pas plus manqué de prévoyance que les autres compagnies. Le trafic qui ne s'élève dans les années les plus favorables que de 5 ou 6 0/0 s'était élevé en 1906 dans la proportion imprévue de 12 0/0. Or, la compagnie a fait un réel effort pour faire face à cette situation ;

et il est fort à croire que l'État n'aurait pas fait mieux.

Les reproches adressés à la compagnie visent le personnel et le matériel; examinons-les successivement, d'après le rapport de M. Aimond.

Personnel. — 1° En ce qui concerne le petit personnel, les agents des gares et les hommes d'équipe, M. Aimond constate que les dépenses qui étaient en 1901 de 28.492.592 francs, n'étaient plus en 1905 que de 28.189.389 francs, soit une diminution de 303.202 francs, et conclut à une diminution de traitements. C'est inexact. Dans ce chiffre, il entre d'autres éléments que les traitements du petit personnel, et c'est sur ces éléments que porte la diminution : diminution de 120.000 francs, pour le chapitre des manœuvres de gares effectuées au moyen de chevaux et de moteurs électriques, de 442.000 francs sur l'éclairage et le chauffage des gares, de 34.000 francs sur les imprimés et les fournitures de bureau, de 133.000 francs, sur le chapitre : entretien du mobilier, outillage et divers, de sorte qu'en définitive, il y a pour le personnel une augmentation de 434.432 fr.

2° Une constatation analogues'impose pour le personnel du matériel et de la traction, agents des trains et ouvriers des ateliers : la dépense correspondante était en 1901 de 26.629.390 et en 1905 de 22.710.435 : elle avait donc diminué de 3.918.955 francs.

Là encore, M. Aimond a pris le chiffre global, sans s'apercevoir qu'il comprend toute une série d'éléments. L'économie porte, en fait, sur les combustibles, pour

3.878.000 francs, sur le graissage, éclairage et consommations diverses pour 176.000 francs, sur le chapitre : divers pour 103.000 francs, et on trouve une augmentation de 240.360 en faveur du personnel.

3° Les dépenses de l'administration centrale ont été portées de 11.422.728 francs, en 1901 à 12.847.466 en 1905. L'état-major se serait donc attribué, au dire du rapporteur, une augmentation de 1.424.738 francs.

Cette allégation ne résiste pas à un examen approfondi. L'augmentation réelle est de 21.538 francs, sur les jetons de présence, traitements, gratifications, primes du conseil d'administration ; de 44.448 francs sur les frais afférents aux directeur, sous-directeur, ingénieurs adjoints de la direction, secrétariat de la direction ; de 34.629 francs, sur les frais de bureau et divers ; de 480.274 pour la caisse des retraites, de secours et de prévoyance ; de 1.281.570, pour secours et allocations diverses autrefois compris dans d'autres chapitres et qu'on a fait rentrer au chapitre des frais généraux ; de 5.354 francs pour le service médical, et enfin de 23.814 pour les frais de contrôle. L'augmentation véritable pour les directeurs de la compagnie est donc seulement de 66.000 francs.

De sorte que, ces rectifications faites, on trouve que les salaires distribués par la Compagnie de l'Ouest sont en augmentation, par agent, de 48 francs. Pour 21.272 agents de l'exploitation, le total de l'augmentation est de 1.024.056 francs, plus la part d'augmentation de

chacun dans les secours, primes et allocations diverses faisant partie de la somme signalée à propos de la dépense du personnel de l'état-major.

4° Ce ne sont pas seulement les traitements du personnel qui auraient soi-disant été diminués, mais le nombre de ce personnel lui-même. 2.200 agents ainsi répartis auraient été supprimés :

Administration centrale (gardiens de bureau), 5 ;

Service de l'exploitation : 559, dont 523 hommes d'équipe et manœuvres.

Matériel et traction : 907, dont 828 du personnel ouvrier ;

Voie et bâtiments : 783, dont 745 du personnel ouvrier.

Les 559 agents du service de l'exploitation sont des camionneurs ou des agents attachés aux transports maritimes. A leur sujet, le ministre des Travaux publics avait demandé que l'état H les concernant fût mis en parfait accord avec l'état M concernant les dépenses du personnel. On a donc supprimé de la feuille H 517 agents maritimes ou camionneurs pour les transporter à l'état M, ils ne sont pas renvoyés, mais payés sur un autre chapitre du budget de la compagnie.

Pour les 907 ouvriers du matériel et de la traction, les travaux complémentaires n'ayant pas diminué, si le nombre des employés s'est abaissé, c'est que la compagnie s'est adressée davantage à l'industrie privée ; les

agents rayés retrouvent donc du travail comme ouvriers non commissionnés.

Pour le service de la voie, la compagnie a employé un système plus perfectionné de surveillance, exigeant moins d'ouvriers. Au système de la surveillance divisée de jadis, l'Ouest, comme tous les autres réseaux, a substitué l'examen par grand parcours. C'est la loi du progrès. On ne saurait contester à la compagnie le droit de diminuer les dépenses de ce chef.

Il y a donc eu une diminution qui n'est pas aussi forte d'ailleurs que M. Aimond voulait bien le dire. Elle a porté surtout sur les auxiliaires à la journée pour éviter le renvoi d'ouvriers et d'employés commissionnés. M. Aimond espère que l'État exploitera moins chèrement que l'Ouest : veut-il nous faire savoir s'il croit que ce sera pour l'État un moyen économique d'exploitation que de garder les ouvriers dont il n'aura plus besoin ?

Matériel. — 1^o De 1901 à 1905, dit M. Aimond, la compagnie a diminué ses dépenses d'exploitation de 7.546.076 francs ; c'est donc qu'elle a négligé l'exploitation. Or, si l'on fait le détail de ces différentes dépenses, on s'aperçoit que la diminution provient en grande partie de la baisse de prix du charbon. En effet, c'est aux mots : combustibles, éclairage, chauffage qu'existent les chiffres les plus faibles par rapport aux années antérieures. Les combustibles sont inscrits en 1901 pour 15.959.997 francs et en 1905 pour

12.081.387. Le chauffage et l'éclairage des gares et bureaux de ville, après avoir été de 2.233.150 francs en 1901, tombent à 1.790.150 francs en 1905. Voilà déjà plus de 4 millions. Le reste porte sur les indemnités pour pertes, retards et avaries qui, en 1901, étaient de 3.286.876 francs et n'étaient plus en 1905 que de 1.322.780. On doit y ajouter une diminution d'un million due à la baisse des matières premières et une diminution de 3 millions sur les dépenses extraordinaires de la voie, de sorte que, tous comptes faits, les dépenses se trouvent avoir augmenté de 2 millions.

2° La compagnie apporte des retards sérieux à l'exécution des travaux complémentaires ; on lui reprochait, en outre, de faire inscrire chaque année à la loi de finances des crédits d'autorisation dont elle n'employait pas toujours la moitié.

Voici l'explication : la compagnie fait des travaux complémentaires de deux espèces : ceux qui sont considérés budgétairement comme tels et les travaux ayant le même caractère, mais imputables sur ce qu'on appelle le dépassement du compte des 160 millions. On se rappelle ce compte de 160 millions que la compagnie devait employer en travaux ; le compte est absorbé, mais la compagnie continue des travaux du même genre en les imputant comme supplément au compte de ces 160 millions. De 1901 à 1904, l'Ouest, qui avait demandé 60 millions d'autorisations de crédits, n'en a

usé que pour 27.800.000; mais à ces 27.800.000 francs, il faut ajouter plus de 4 millions passés au compte de dépassement des 160 millions; c'est donc bien 32 millions que la compagnie a dépensé pour travaux complémentaires (1). En moyenne, on admet qu'il faut 2 millions de travaux complémentaires par million d'accroissement de trafic; l'application de cette règle à la Compagnie de l'Ouest demandait pour la période envisagée 28.400.000 francs comme dépense de travaux complémentaires, et nous en avons trouvé 32 millions.

Il n'y a pas lieu de s'étonner de ce que la compagnie ait demandé une autorisation de crédits plus forte que le montant de ceux dont elle avait l'intention d'user; ce n'est pas pour engager la dépense, mais pour la payer que la compagnie a besoin d'une autorisation; et par prudence, pour éviter les complications qu'entraînerait la régularisation d'un dépassement, elle réclame toujours une autorisation un peu large.

3° On trouve que le service de la voie est insuffisant. Le prix du renouvellement du ballast et des réfections extraordinaires s'élevait en moyenne avant 1902 à 6 ou 8 millions; en 1905, il n'est que de 2.906.801 francs; en 1895, la compagnie mettait à la réforme pour

1. M. Prevet dans son rapport (Sénat, annexes 1907, 2^e col., p. 86) dit que les délégués de la compagnie ont justifié devant la commission du Sénat qu'elle avait dépensé en réalité 52.257.000 francs du chef des travaux complémentaires de 1901 à 1904.

1.600.000 francs de matériel, en 1904 pour 800.000 et en 1905 pour 629.000 seulement.

Il est aisé de répondre que, puisque la compagnie a fait de fortes dépenses, il y a quelques années, qu'elle a consacré par exemple 127 millions à refaire ses voies, il n'y a ni nécessité ni urgence à les refaire ; de même puisque la compagnie a acheté une forte quantité de matériel roulant, les acquisitions des années suivantes se trouvent forcément moins considérables. On sait, du reste, qu'elles n'ont pas été négligeables, puisqu'en 1907 la compagnie ajoutait à son stock 48 locomotives et devait en recevoir, en 1908, 74. En 1907, elle se procurait 1745 wagons et 1679 en 1908. La même année, la commission des finances ayant demandé au ministre s'il n'y avait pas lieu d'augmenter les crédits pour le matériel du réseau d'État, il répondit qu'il reconnaissait le grand intérêt qu'il y aurait à renforcer l'effectif du matériel roulant. Mais, ajoutait-il, l'administration a déjà pris cette initiative, en « comprimant, dans une certaine mesure, les dépenses du service de la voie » ; elle ne peut pas sortir de « la limite des ressources prévues ».

Pour obtenir un entretien normal des voies, le gouvernement prétendait qu'il faudrait majorer le crédit annuel de 3.300.000 francs, soit 570 francs par kilomètre. Or, en 1907, la compagnie allouait pour l'entretien du kilomètre une somme moyenne de 3.737 francs ;

c'est à peu près ce qu'allouent les autres compagnies en tenant compte de la proportion de leur nombre de doubles voies et de l'importance du trafic sur chaque réseau. Pourquoi majorer ce chiffre de 570 francs ? On obtiendrait un chiffre de 4.307 francs supérieur à celui de tous nos réseaux, sauf le Nord ! Il y a donc une exagération. L'État, qui veut se montrer si sévère pour la Compagnie de l'Ouest, aurait pu ne pas oublier que le rapport Blondel, comparant les trois réseaux de l'Orléans, de l'Ouest et de l'État, trouve que les lignes de l'État sont les plus défectueuses. « Pour combler l'arriéré et répondre aux nécessités nouvelles, il aurait fallu donner une impulsion beaucoup plus grande que par le passé aux travaux de cette nature. »

4. On dit encore : l'Ouest seul accuse un accroissement de recettes (10 0/0) et une diminution de dépenses (3 0/0). Puisque la compagnie fait des progrès et que ses recettes augmentent, les dépenses devraient augmenter concurremment, si le budget était normal.

Mais c'est à partir de 1900 seulement, qu'on constate cette décroissance du chiffre des dépenses. En 1900, année d'exposition, les dépenses étaient montées subitement de 106 à 120 millions. Ce chiffre énorme ne pouvait se maintenir, et c'est depuis, que la compagnie s'est efforcée de le ramener à un chiffre inférieur, 118, puis 114 millions. C'était tout naturel ; l'Ouest eût été insensé de consolider un pareil total de dépenses. Les années 1905 et 1906 ont accusé un relèvement, et si on compare

les derniers chiffres à celui de 1899 qui est de 106 millions seulement, on voit qu'il existe réellement une progression des dépenses correspondant à celle des recettes.

Ainsi donc, que l'on examine les arguments des rachatisés, soit au point de vue du matériel, soit en ce qui concerne le personnel, on voit qu'ils ne résistent pas à un examen tant soit peu approfondi. Les résultats obtenus par la compagnie indiquent, au contraire, une situation tout à fait normale, c'est-à-dire un progrès et un développement qui n'ont rien que de très naturel et de très régulier.

Voit-on d'ailleurs que la compagnie ait en quoi que ce soit négligé, durant les dernières années, de faire certains travaux ? Loin de là ; nous avons au contraire l'exemple admirable de cette compagnie condamnée à mort et qui, jusqu'au dernier moment, au lieu de tout abandonner, administre et exploite comme si elle était sûre du lendemain, avec l'économie et le perfectionnement désirables, mais aussi en faisant tous les ouvrages indispensables, voulant jusqu'à sa dernière heure avoir accompli son devoir. On suit les travaux qu'elle a entrepris pour élargir l'accès si étroit de la gare Saint-Lazare, qui reçoit plus de 900 trains par jour : elle a doublé le pont d'Asnières, percé un nouveau tunnel sous la rue de Rome, doublé la ligne de Bécon-les-Bruyères, entrepris la très coûteuse opération de modifier le système d'éclairage.

Nous terminerons par ce mot de M. Lemasson, un des plus hauts fonctionnaires du contrôle de l'État, qui écrit : « Si une compagnie peut ajourner des dépenses d'entretien et de matériel jugées utiles, c'est que le contrôle de l'État n'a pas agi dans la limite absolue de ses droits. Pourquoi le ministre a-t-il laissé faire ? » Il serait donc complice d'avoir voulu « laisser réduire le chiffre de la garantie d'intérêts retombant par répercussion sur le budget de l'État ».

Par conséquent, au point de vue économique, le rachat était à peu près indifférent. Il est admissible, puisque l'État, nous l'avons vu, exploitera vraisemblablement à peu près comme la compagnie, mais il ne s'impose pas, puisque la compagnie n'est pas dans une situation désespérée.

D'autres considérations ont été invoquées encore à l'appui du rachat ou contre lui ; nous les passerons rapidement en revue, sans trop nous y attacher, car aucune d'entre elles n'aurait suffi, à elle seule, à déterminer cette mesure ni à l'empêcher.

§ 3. — CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉOGRAPHIQUE

Il faut, disait-on, constituer un réseau d'État homogène. Pour cela, il n'y a que trois moyens : racheter l'Orléans ; ce n'est pas à l'ordre du jour ; racheter, par une convention amiable, certaines lignes des réseaux

voisins ; à l'Orléans, la ligne de Tours à Landerneau et ses embranchements ; à l'Ouest, les lignes du sud du réseau entourant Châteaubriant, celles du Mans à Angers, de Rennes à Redon ; ce serait trop onéreux, enfin racheter l'Ouest, et acquérir à l'amiable la ligne de Tours à Landerneau, c'est le seul moyen acceptable.

Et cependant, il s'élève contre cet agrandissement subit du réseau d'État une objection assez forte.

M. Picard écrit à propos du P.-L.-M. : « Le seul défaut a été d'attribuer peu à peu à la Compagnie P.-L.-M. une étendue et une importance dépassant toutes les prévisions. Il y a là un fardeau véritablement écrasant pour la direction, fardeau d'autant plus lourd que le réseau se développe sur une immense étendue de territoire. » Et M. Picard montre les difficultés d'exploitation des grands réseaux, c'est-à-dire des réseaux de plus de 7.000 kilomètres. Mettre 9.000 kilomètres entre les mains de l'État, ce serait lui donner un réseau plus grand que le P.-L.-M., lui faire desservir trois régions où l'exploitation n'est pas soumise aux mêmes règles et où des tarifs différents sont appliqués. Le nouveau réseau embrasserait 1.500 kilomètres de côtes du Tréport à Bordeaux, avec seize ports principaux : Le Tréport, Dieppe, Le Havre, Rouen, Caen, Cherbourg, Granville, Saint-Malo, Brest, Saint-Nazaire, Nantes, Les Sables, La Rochelle, Tonnay-Charente, Rochefort et Bordeaux, ports de guerre, de commerce, ports de pêche, ports de grande navigation, sans compter les

innombrables stations balnéaires. Il n'y aurait qu'un seul chef chargé de la délicate mission de conserver l'équilibre entre toutes les régions desservies, de pratiquer une politique d'harmonie entre tant d'intérêts divergents. Il y a 21 directions en Allemagne, 3 en Suisse, 3 également en Italie. La France centraliserait tout son réseau d'État aux mains du ministre des Travaux publics.

Quant au rachat amiable de la ligne Tours-Landerneau, il sera beaucoup plus difficile après le rachat de l'Ouest. Tant que le rachat n'est pas opéré, on est en face de deux compagnies dont l'une est disposée à bien des concessions pour sauver son existence, dont l'autre, par esprit de solidarité, se prêterait à l'amputation nécessaire. Plus tard, on n'aura plus devant soi qu'une seule compagnie riche et forte, animée d'un esprit beaucoup moins conciliateur.

Les conventions n'auraient-elles pas réalisé l'homogénéité du réseau d'État en évitant tous ces inconvénients?

La région traversée par le réseau de l'Ouest n'a pas de ces richesses qui font la fortune des lignes de transport : pas de mines, pas de forêts, peu d'exportation. Dans l'intérieur du réseau, il ne se fait que peu de transactions, les régions desservies étant isothermes et donnant les mêmes productions. L'Ouest n'a pas non plus de puissantes industries. Ce n'est pas la substitution

d'une administration d'État qui modifiera cette situation si défavorable.

§ 4. — CONSIDÉRATIONS D'ORDRE SOCIAL

Nous allons retrouver, en ce qui touche le personnel des deux réseaux, la lutte à laquelle nous avons déjà assisté plusieurs fois entre les rachatistes prétendant que les employés du réseau d'État ont une situation préférable à ceux de la compagnie, et les antirachatistes qui soutiennent l'opinion contraire. Là encore, la vérité est dans un moyen terme. Les employés du réseau d'État jouissent de certains avantages qui n'existent pas dans la compagnie ; mais, à l'inverse, le personnel de la compagnie profite de certaines institutions qu'on ne rencontre pas sur le réseau d'État, de sorte qu'en définitive les situations sont à peu près identiques.

Sur l'État, tous les conflits du travail sont tranchés par les conseils du travail constitués moitié par des représentants élus des ouvriers, et moitié par leurs chefs. Il y a en outre un règlement de l'avancement qui n'existe pas dans les compagnies : tous les quatre ans, l'employé reçoit normalement son avancement : une fois admis, agents et ouvriers sont inscrits sur les tableaux d'avancement préparés par des commissions régionales, dont le travail est contrôlé par une commission d'avancement comprenant tous les chefs de service : ils sont

arrêtés par le directeur, imprimés et mis à la disposition de tout le personnel. Toute infraction à l'ordre établi par ces tableaux pourrait être attaquée en vertu de la loi Lhopiteau du 21 mars 1905, qui donne compétence aux tribunaux civils pour les conflits qui peuvent naître entre l'administration des chemins de fer de l'État et ses agents, à l'occasion du contrat de travail. Sur l'État seulement, les employés ne sont jamais condamnés à des amendes.

En plus de la représentation du personnel dans les commissions régionales et dans les commissions de classement chargées de la préparation des tableaux d'avancement (1), le directeur des chemins de fer de l'État a organisé un conseil d'enquête, comprenant des représentants, des agents et des ouvriers, chargé d'émettre son avis sur toutes les propositions de mesures disciplinaires graves. Enfin, on a institué des délégués des agents et ouvriers auprès de la direction afin de discuter avec elle, au moins deux fois par an, toutes les questions relatives aux intérêts matériels et professionnels des ouvriers et agents soit collectifs, soit individuels.

Les règlements, arrêtés et décrets établissant ces innovations s'étendraient du personnel du réseau de l'État à celui de l'Ouest.

A côté de cela, on remarque que l'État donne à ses employés, sous forme d'allocation et par tête, 191 francs

1. Cette mesure date du 1^{er} juillet 1907.

(10 0/0 du traitement), l'Ouest 233 (12 0/0); que l'âge de la retraite pour les employés du réseau d'État est de cinquante-huit ans un mois, tandis que l'âge moyen des retraites pour les agents du réseau privé est de cinquante-six ans huit mois; que la retenue faite en vue de la retraite sur le traitement des agents est de 5 0/0 sur l'État et de 4 0/0 sur l'Ouest.

L'Ouest donne annuellement à ses ouvriers une large part des bénéfices qu'il réalise, et fait plus de sacrifices pour son personnel que l'administration du réseau d'État. L'allocation aux agents chargés de famille croît suivant le nombre de personnes à la charge de l'agent, et suivant la cherté de la vie dans la région où il se trouve. Il s'y ajoute des secours aux agents nécessiteux, aux orphelins et aux veuves d'agents, la demi-solde pour maladies, et, pour les agents mis à la retraite, des allocations ayant pour but de leur permettre d'attendre la liquidation de leurs pensions. En 1904, la compagnie consacrait à ses institutions patronales 12.500.000 francs.

Pensions à titre humanitaire.....	404.000	francs
Allocations aux agents à la retraite.....	130.200	»
Primes du demi-mois en fin d'année au petit personnel.....	866.000	»
Secours aux agents gênés.....	86.000	»
Secours aux veuves et orphelins.....	84.000	»
Allocations aux familles nombreuses.....	590.500	»
Demi-soldes pour maladies.....	558.500	»
Asiles et crèches.....	90.200	»
Bourses d'orphelinats, bourses d'études aux orphelins.....	375.000	»

Au sujet de la grève et du droit de se syndiquer, il n'y a d'ores et déjà aucune différence entre les employés des compagnies et ceux de l'Etat.

La situation des employés de l'Ouest, devenant employés de l'Etat, ne serait donc pas sensiblement modifiée. Ils trouveraient peut-être plus de garanties pour leur avancement, par contre, ils toucheraient des allocations moins élevées, à moins que l'Etat ne veuille les traiter comme le faisait la compagnie, ce qui entraînerait un supplément de dépenses d'au moins 500.000 fr.

Mais le principal danger de la fusion des deux réseaux serait dans ce fait que l'Etat, puisqu'il se mêle d'être patron, devra se montrer bon patron ; sous l'impression de cette idée que tout changement apporte une amélioration, les employés de l'Ouest, croyant qu'ils vont obtenir des augmentations appréciables, demanderont probablement des augmentations de salaires : ou bien des députés les demanderont pour eux, et l'Etat, qui ne se préoccupe guère du prix de revient, n'opposera pas la même rigidité que s'il se sentait stimulé par l'intérêt personnel. Il lui sera difficile, pour ne pas dire impossible, de résister aux innombrables et inévitables sollicitations dont il sera l'objet après avoir englobé 45.000 employés nouveaux ; le résultat sera un accroissement du chiffre total des dépenses. L'existence d'une compagnie sert en quelque sorte de tampon entre l'Etat et le personnel ; l'Etat n'a pas affaire au personnel directement ; il ne se préoccupe pas de solutionner les questions

difficiles de situation et de salaires ; il peut s'adresser à la compagnie, en se faisant l'avocat des intérêts ouvriers ; enfin il trouve l'immense avantage, s'il désapprouve certaines des concessions réclamées, de ne pas répondre par un non catégorique et de se retrancher derrière le refus de la compagnie. L'avenir nous dira s'il était prudent, pour l'Etat, de renoncer à un système qui le mettait vis-à-vis de la classe ouvrière dans une situation si aisée, et d'aller au devant d'inconvénients et d'exigences qu'il lui était si facile d'éviter.

A un point de vue plus général, on a pu soutenir que le rachat nuirait indirectement à la cause de tous les travailleurs, l'opération absorbant le plus clair des ressources qui pourraient être plus utilement employées pour l'amélioration et l'extension des œuvres sociales. C'est cette pensée qui avait inspiré à M. Tournade l'amendement voté en 1905, et qui renvoyait l'examen du rachat après le vote de la loi sur les retraites ouvrières, amendement dont il ne fut du reste pas tenu compte dans la suite.

§ 5. — CONSIDÉRATIONS D'ORDRE COMMERCIAL

a) *Les Chambres de commerce et les Conseils généraux*

Il est à noter que le rachat avait contre lui l'opinion à peu près unanime des commerçants de la région.

Ceux-ci ont exprimé leur avis par la voix autorisée de leurs représentants officiels, les chambres de commerce.

On a essayé de contester la valeur des idées émises par ces corps élus ; on a dit qu'ils n'avaient pas une compétence universelle et indiscutable ; que beaucoup étant desservis par des réseaux privés n'avaient jamais expérimenté ce que peut donner un réseau d'Etat et par suite étaient mal placés pour établir une comparaison sérieuse.

On ne peut cependant oublier que les chambres de commerce sont les représentants légitimes de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, qu'elles sont rapprochées des intérêts locaux et à même de bien connaître les intérêts de la région, enfin qu'elles sont intéressées à trouver les conditions de transport les plus favorables. D'ailleurs l'article 12 du décret-loi du 15 septembre 1851 dispose formellement que les chambres de commerce ont pour attributions « de présenter leurs vues... sur l'extension des travaux et l'organisation des services publics qui peuvent intéresser le commerce et l'industrie, tels que les travaux des ports, la navigation et les chemins de fer ».

Cent une sur 137 se sont prononcées sur la question ; 2 seulement sont favorables au rachat. Les autres se sont unanimement prononcées contre, à une forte majorité, et par des décisions fortement motivées.

La Chambre du Havre dit : « De tout temps, nous

avons exprimé notre peu de foi dans le rôle providentiel de l'État. Depuis 1883, nous avons fait l'expérience du concours que nous pouvons en recevoir. N'est-ce pas l'État qui, par un contrôle sévère, s'est opposé aux augmentations de dépenses et a prescrit les économies les plus grandes sur le réseau de l'Ouest ? Nous nous plaignons du manque de matériel : au lieu d'une ligne à grand trafic sur le Nord, nous avons la ligne du Havre à Dieppe que vous connaissez ; nous n'avons pas encore la ligne du Sud-Ouest inscrite dans les conventions. A qui la faute ? Est-ce à l'Ouest ? Non, c'est l'Etat qui doit être tenu responsable, c'est l'Etat qui temporise. qui repousse les dépenses nouvelles dans la crainte d'une surcharge pour ses finances... N'avons-nous pas le droit de dire que ce serait lancer le pays dans une grosse aventure, et qu'il est infiniment préférable d'attendre que les concessions arrivent à expiration ? »

La Chambre de Rouen : « ... Considérant que de ce qui précède, il ressort que le rachat de tout ou partie des réseaux de chemins de fer par l'Etat serait une opération désavantageuse aussi bien pour le Trésor que pour le public et qu'elle n'est nullement justifiée par les besoins de la défense nationale, proteste énergiquement contre tous les projets de rachat partiel ou total des compagnies de chemins de fer et exprime le ferme espoir qu'il seront repoussés par le Parlement. »

La Chambre du Mans : « L'Etat, en exploitant lui-même son réseau, a démontré qu'il n'était pas capable

de faire mieux ; il s'est chargé de répondre par son exemple aux adversaires des compagnies. »

La Chambre de Morlaix « repousse le principe du rachat, opération financière pleine d'aléas, d'une utilité et surtout d'une opportunité contestées ».

La Chambre de Chartres parle d' « engager les pouvoirs publics à s'opposer en principe au rachat même partiel des chemins de fer par l'Etat ».

Les Chambres de commerce de Dieppe, Brest, Caen, Elbeuf, Cherbourg, Le Havre, Rennes, Nantes, Quimper, Laval, Saint-Brieuc, Saint-Malo expriment une opinion semblable.

En dehors de la région de l'Ouest, c'est le même sentiment. A Lille, la Chambre de commerce « considérant que l'exploitation par l'Etat est destinée à donner peu de satisfaction si on en juge par l'exploitation des monopoles actuels ; considérant qu'on peut craindre au contraire que l'Etat, en vue d'équilibrer son budget, ne joue des tarifs de transports, par simple arrêté ministériel comme de l'impôt le plus docile et le plus fructueux... souhaite que le Parlement, s'inspirant uniquement des intérêts commerciaux et financiers de la France renonce définitivement à confier à l'Etat l'exploitation des chemins de fer ».

La Chambre de Rochefort, à même de juger le réseau d'Etat, s'exprime ainsi : « Non seulement l'administration des chemins de fer de l'Etat n'a pas fourni en temps

utile les wagons nécessaires aux déchargements des navires, mais encore quand, par hasard, quelques wagons étaient conduits à la disposition des négociants, elle a mis la plus mauvaise volonté à les aider à rattraper le temps perdu en les empêchant de profiter de l'autorisation de travailler le dimanche. »

La Chambre de Niort elle aussi est hostile au rachat ainsi que celles d'Angers, de Nantes, d'Angoulême, d'Orléans. Les Chambres consultatives des arts et manufactures de Lisieux, Falaise, Bernay partagent cette manière de voir. Celle de Tinchebray s'exprime ainsi : « La Chambre est d'avis unanime qu'elle doit s'opposer à ce rachat, attendu que l'exploitation par l'État est toujours plus coûteuse que par les compagnies.

C'est aussi la « Ligue des Commerçants et des Industriels pour l'amélioration des transports des marchandises sur le réseau de l'Ouest », formée à Rouen à la suite de difficultés avec la compagnie et d'imperfections remarquées dans le service, qui déclare qu'elle est opposée à l'opération du rachat.

Faut-il y ajouter les sentiments des conseils généraux que la loi du 10 août 1871 article 51 autorise à émettre des vœux sur toute question économique ou d'administration générale ?

Par 43 voix contre 2, le conseil général de Rouen émet le vœu fortement motivé « qu'il ne soit pas donné suite aux propositions de rachat des compagnies de

chemins de fer, et particulièrement de la Compagnie de l'Ouest ».

Celui de l'Eure demande « qu'il ne soit pas donné suite aux propositions de rachat des chemins de fer de l'Ouest », et celui de l'Oise « qu'en présence des dépenses multiples que présentent les propositions soumises au Parlement, tout projet de rachat des chemins de fer par l'État soit rejeté ».

Puis ce sont les conseils généraux des Côtes-du-Nord, du Finistère, de la Sarthe, de la Manche, de la Mayenne, de Seine-et-Oise, de l'Orne, du Morbihan, de l'Ille-et-Vilaine qui s'expriment en termes identiques.

Celui du Nord enfin dit : « On ne peut voir, sans une grande inquiétude, l'État maître des tarifs d'une étendue de côtes considérable, c'est-à-dire en mesure de favoriser ou d'entraver, ou encore de diriger presque à volonté tel ou tel courant d'exportation ou d'importation. Il y a là pour l'équilibre industriel des diverses régions de la France, pour les différentes branches du commerce et de l'industrie même, une menace grave à laquelle la région du Nord, moins que toute autre, ne peut rester insensible. »

On a prétendu que les chambres de commerce n'avaient parlé, comme elles l'ont fait, que dans la crainte de représailles de la part des compagnies, que bien au contraire elles étaient en conflit fréquent avec ces compagnies et ne cessaient de réclamer des transformations et des améliorations, et que par conséquent elles

ne pouvaient se faire leurs avocates sans se mettre en contradiction avec elles-mêmes. Nous aimons mieux croire que, gardiennes indépendantes et qualifiées des intérêts du commerce et de l'industrie, elles sont restées fidèles à leur mission, et cette considération que malgré les heurts et les résistances qu'elles éprouvent, elles estiment préférable encore la gestion des compagnies, ne fait que donner plus de poids à leur opinion.

b) *Les Ports: la batellerie*

Nous avons eu l'occasion déjà de faire remarquer que le nouveau réseau qu'on voulait mettre aux mains du ministre des Travaux publics embrasserait 1.500 kilomètres de côtes, et s'étendrait sur les bassins de nos trois plus grands fleuves. Le ministre devait donc assumer la tâche délicate de pratiquer une politique tout ensemble normande, bretonne, vendéenne et girondine, en favorisant à la fois Le Havre et Bordeaux, Rouen et Nantes, Saint-Nazaire et La Pallice.

Or, l'acquisition par l'État du nouveau réseau le conduira à des résultats bizarres : l'État sera armateur de Dieppe à Newhaven ; il aura les 37/56 des lignes de navigation avec la Compagnie Brighton ; mais il donne déjà à la Compagnie du Nord une subvention de 457.000 francs pour ses lignes sur l'Angleterre. Il se trouvera donc subventionner des lignes qui concurrenceront celle qu'il dirigera de Dieppe à Newhaven.

L'État donne 7 millions de subvention aux lignes transatlantiques partant du Havre. L'État va donc favoriser la Compagnie Transatlantique tant qu'il pourra, puisqu'elle est subventionnée par lui. Mais à Cherbourg viennent toutes les compagnies étrangères. Ce sera donc l'État qui payant au Havre une subvention pour la ligne de New-York, fera lui-même concurrence à son propre réseau en amenant les voyageurs vers Cherbourg.

Autant la concurrence est excellente quand il s'agit de compagnies privées, autant on aboutit à l'incohérence quand il s'agit de l'Etat. On ne voit pas l'Etat armateur à Dieppe, donnant des subventions aux lignes sur l'Angleterre partant des ports du Nord, ni l'Etat subventionnant au Havre les lignes transatlantiques et dirigeant en même temps vers les compagnies étrangères par Cherbourg.

Étant donnée la politique de lutte entre les ports de la Manche et ceux de l'Océan, Rouen fera tous ses efforts pour attirer à lui les marchandises venant de Tours, d'Orléans et de Saumur. Nantes, servi par la Loire navigable, dont l'Etat a amélioré le cours, en souffrira ainsi que La Pallice qu'on vient de créer et pour qui l'Etat a dépensé des sommes importantes.

Quant à la navigation côtière et au cabotage, s'ils sont favorisés dans les conditions actuelles entre Dieppe et Bordeaux, ce sera encore sacrifier les intérêts de l'Etat

exploiteur de chemins de fer. De toutes façons, l'administration des chemins de fer de l'Etat et le ministre des Travaux publics se trouvent mis en concurrence avec les intérêts divers des ports, des régions, avec les intérêts des primes à la navigation et des transporteurs par voie ferrée, avec les intérêts de la navigation et les intérêts du rail ; quoi qu'il arrive, certains de ces intérêts se trouveront sacrifiés.

Mais il y a autre chose : les lignes de l'Ouest se trouvent concurrencées sur une grande échelle par la batellerie, c'est à-dire par l'apport à Paris par la voie fluviale de toutes les matières premières d'alimentation et de beaucoup de produits fabriqués. L'Etat ne saurait l'empêcher sans courir le risque de voir augmenter, dans des conditions dangereuses pour l'alimentation ou l'industrie, le prix de ces matières premières. Or, il est nécessaire, pour une bonne coordination des tarifs de chemins de fer, qu'une égale protection soit accordée aux transports par eau et aux transports par chemins de fer. C'est du fait de la loyale concurrence établie entre eux que naît la réduction des frets et des tarifs. L'Etat exploitant voudra augmenter ses produits nets ; il évitera toute espèce de dépenses pour ces voies d'eau concurrentes, susceptibles de diminuer son trafic ou de faire baisser ses tarifs. Or, les voies navigables sont indispensables au transport des produits lourds et pondéreux : elles sont les auxiliaires nécessaires des voies ferrées pour

lesquelles elles sont souvent des afflux de trafic. L'Etat les a toujours favorisées: il a aboli les frais de péage, fait approfondir la Seine, construit le canal de Tancarville, dépensé 92 millions pour l'amélioration de la voie d'eau. L'Etat alors se trouvera placé dans l'alternative ou de se concurrencer lui-même, ou de forcer le comité consultatif des chemins de fer à abandonner la doctrine constante suivant laquelle il refuse l'homologation à tout tarif, qui mettrait la batellerie dans un état d'infériorité, rendant inutiles ainsi tous les travaux qu'il a entrepris en faveur de la navigation fluviale. Et, alors, qu'advient-il des ports de la Seine? Le Havre, Dieppe ne seront-ils pas sacrifiés au profit des recettes de chemins de fer?

On peut redouter, enfin, que l'Etat ne cède à la tendance qui le portera fatalement à attirer, au moyen de tarifs réduits, les marchandises importées vers les ports qu'il desservira, c'est-à-dire vers ses lignes, faisant ainsi une concurrence facile aux autres ports et aux réseaux voisins. C'est là une hypothèse que nous n'aurions pas osé envisager si le fait ne s'était pas déjà produit: le port de La Pallice, en effet, le seul qui fût desservi exclusivement par le réseau d'Etat, a été favorisé par des tarifs de chemins de fer réduits, par la gratuité des voies ferrées des quais d'embarquement, ou par des taxes de péages tout à fait minimales, en vue d'attirer les escales de certaines compagnies étrangères.

Les usagers des voies navigables et les transporteurs par eau pouvaient donc avoir de très légitimes appréhensions.

c) *L'Interdiction d'expédier*

Certains ont même été jusqu'à prétendre que, dans les moments de gros trafic, s'il y avait un excédent de marchandises et une insuffisance de wagons, un simple arrêté pourrait interdire aux commerçants d'expédier.

L'exemple a été donné par la Belgique. Le 19 décembre 1899, un grand meeting dénonçait la circulaire que venait de lancer le ministre des chemins de fer interdisant aux industriels d'expédier momentanément leurs marchandises à Anvers, vu l'encombrement des quais et le manque de moyens de déchargement. Par ordre ministériel, les 24-25 et 26 décembre, toutes les gares du réseau ont refusé de recevoir de nouvelles expéditions par wagons complets. Une compagnie française prendrait la responsabilité d'une pareille mesure que ce serait immédiatement un *tolle* général. Ne peut-on pas la redouter de la part de l'Etat ? (V. rapport de la Chambre de commerce de Paris, 14 février 1900, p. 11).

d) *La Question du monopole*

On a voulu beaucoup argumenter contre le rachat de la

mauvaise exploitation des monopoles qui appartiennent actuellement à l'Etat. Il est certain que les tabacs, les allumettes, les téléphones sont l'objet de récriminations multipliées. Mais aucune comparaison sérieuse ne peut être établie entre ces monopoles, qui ont un but fiscal, et la gestion d'un réseau de voies ferrées. M. Picard le dit : fort bien : « Nous n'avons pas à nous arrêter à cet argument. Il est indéniable que l'exploitation du monopole des tabacs, de celui des poudres et salpêtres, de celui des postes et télégraphes n'a rien de commun avec l'exploitation des chemins de fer, et doit rester en dehors du débat sur lequel elle ne peut jeter aucune lumière. »

§ 6. — CONSIDÉRATIONS D'ORDRE MILITAIRE

Au point de vue de la défense nationale, disait-on, il est préférable que l'État soit maître des chemins de fer.

Nous avons cependant jusqu'ici vécu sous le régime des compagnies concessionnaires, et le souci de la défense nationale n'a pas pu échapper aux esprits pendant cinquante ans. Il n'est pas besoin pour que l'État assure la défense nationale qu'il ait seul la libre disposition des voies ferrées. En vertu de la loi du 31 décembre 1888, en effet, dès le jour de la mobilisation, tous les droits, tous les pouvoirs des conseils d'administration passent entre les mains du ministre de la Guerre, et, du jour au lendemain, toutes les voies ferrées sont mises

sous la direction de l'autorité militaire. Des règlements formels et complets s'occupent de la question. De plus le contrôle du ministre de la Guerre s'exerce en temps de paix. L'État a le droit absolu d'intervenir pour obliger les compagnies à acquérir le matériel nécessaire pour faire face à tous les besoins économiques et militaires, afin d'être prêtes pour toutes les éventualités. Cette remarque répond à ceux qui se demandaient comment, au cas de mobilisation, pourraient s'opérer la concentration et le ravitaillement des troupes, si en temps normal déjà, les compagnies ont un matériel insuffisant. Tous nos wagons sont contrôlés : les compagnies procèdent dans les gares à leur examen au moyen d'une opération qu'on appelle le « levage » et le contrôle suit ces travaux ; il se tient au courant des fluctuations du matériel roulant afin d'en connaître exactement la valeur. Un gouvernement, qui négligerait un devoir aussi grave, pourrait-il d'ailleurs obtenir la confiance d'un Parlement ?

Si d'ailleurs l'État devait avoir la haute main sur un de nos réseaux, afin d'y préparer d'une manière plus efficace la défense du territoire, il serait singulier de commencer par celui qui semble le moins menacé et de laisser aux compagnies les réseaux voisins de la frontière où le danger peut paraître plus imminent.

Par conséquent la défense nationale ne saurait être compromise par ce seul fait que l'outillage des chemins

de fer est à la merci des compagnies, et là encore le rachat était chose indifférente.

§ 7. — CONSIDÉRATIONS D'ORDRE JUDICIAIRE

Une des raisons, qui indisposait les populations contre le rachat, était la difficulté qui pouvait résulter pour elles, dans le nouvel état de choses, d'avoir à plaider contre l'État en cas de réclamation. Quand un expéditeur ou un commerçant doit intenter une action contre une compagnie, il se trouve dans la situation d'un plaideur ordinaire en face d'une société commerciale quelconque. Toutes les contestations de ce genre sont suivies sous le contrôle de l'État. Le contrôle est saisi et suit l'enquête. C'est là que joue le merveilleux tampon constitué par les compagnies entre le public et l'État. La compagnie, lorsqu'elle est reconnue coupable, doit donner satisfaction au plaignant. Le jour où l'État aura pris sa place, les particuliers hésiteront à introduire une instance. Sans doute il n'ira pas jusqu'à proclamer théoriquement son irresponsabilité, ni jusqu'à attribuer la connaissance des procès en matière de chemins de fer aux juridictions administratives. Au contraire, il voudra que ses litiges soient tranchés de la même manière que ceux des compagnies, c'est-à-dire par les tribunaux judiciaires. Les magistrats, très inconsciemment,

auront une tendance inavouée, mais fatale, à ne pas nuire aux intérêts de l'État. On peut voir une conséquence de ces dispositions d'esprit très favorables à ces intérêts dans un jugement rendu par le tribunal de Bruxelles et confirmé par la Cour, à propos d'un accident de personne où l'État était poursuivi civilement par le blessé. L'arrêt, tout en reconnaissant les faits, invoquait la clause de non-responsabilité : « Attendu, dit la Cour, que l'État, sans contester les faits ci-dessus rapportés, décline toute responsabilité et prétend n'être tenu ni en vertu de l'article 1382 du Code civil, parce qu'aucune faute n'est établie à la charge de ses agents, ni en vertu du contrat de transport, parce qu'il résulte d'après lui des éléments actuels de la cause et qu'au besoin il démontrerait qu'il a apporté, dans l'accomplissement de ses obligations comme transporteur, tous les soins d'un bon père de famille. »

Voyageurs ou commerçants, en présence de l'Etat, ne pourront jamais discuter. Dès le début du conflit, il y a une des parties qui possède sur l'autre une supériorité de fait incontestable ; c'est, comme on l'a dit, la lutte du pot de terre contre le pot de fer : par suite du nouveau régime, les garanties d'un des droits primordiaux de l'individu se trouveraient donc diminuées.

Ajoutons qu'alors que les compagnies terminaient très fréquemment les contestations par la voie transactionnelle, l'Etat se montrera réfractaire à toute idée de con-

ciliation. Et ceux qui auront quelque réclamation à formuler devront engager tous les frais d'une instance, s'ils n'aiment mieux se résigner et garder le silence.

Jusqu'ici nous n'avons trouvé aucune raison sérieuse qui puisse expliquer le rachat (1). La plupart des considérations envisagées sont indifférentes; les autres sont plutôt contraires, mais comme, après tout, elles s'appuient sur des calculs très hasardés, le pour et le contre peuvent être soutenables, bien que, dans les cas qui offrent tant d'aléas, la prudence indique le maintien du *statu quo* comme la solution la meilleure.

Nous allons voir pour terminer si nous serons plus heureux sur le terrain politique.

§ 8. — RAISONS D'ORDRE POLITIQUE

a) *Le Fonctionnarisme*

Le gouvernement a avoué, à plusieurs reprises, vouloir étendre à un plus grand nombre d'individus les bienfaits qui résultent de l'élévation à la dignité de fonctionnaires.

Ces bienfaits, le personnel ne les réclamait pas. Il redoutait, non sans raison peut-être, des ingérences poli-

1. On peut remarquer que nous ne parlons pas des systèmes étrangers. L'exemple des chemins de fer allemands, suisses ou italiens a cependant été longuement exposé au cours des débats. Cette comparaison ne saurait avoir à nos yeux aucune portée. Selon nous, chaque peuple doit avoir ses institutions propres, et ce n'est pas une raison parce que tel ou tel régime appliqué dans d'autres pays paraît y réussir, pour que nous nous empressions de l'imposer chez nous.

liques, particulièrement en ce qui concerne les nominations. « Actuellement, dit M. Biétry, le personnel vit dans des conditions précaires sans doute, mais en toute indépendance ; il n'est pas sous la tutelle absolue de l'État, comme le sont les fonctionnaires de vos autres administrations que vos ministres frappent chaque fois que l'occasion s'en présente, qui jouissent de libertés moins grandes et subissent une discipline plus implacable que dans les administrations privées et dans le patronat privé. »

b) *La Responsabilité du ministre des Travaux publics*

Du jour où le ministre aura pris la direction du réseau, il se verra littéralement assailli de réclamations : ce seront des agriculteurs venant demander la création de nouveaux trains ; des commerçants voulant obtenir des tarifs réduits ; des parlementaires, des délégués du personnel désirant des augmentations de salaires, des améliorations des conditions du travail ; des représentants des populations priant le ministre d'améliorer ou d'agrandir telle ou telle gare, ou de doubler une voie. Devant cette armée de solliciteurs, le ministre sera sans défense. Il lui sera impossible de répondre comme autrefois qu'il étudiera l'affaire, qu'il s'efforcera d'obtenir les solutions réclamées, bien persuadé au fond qu'il n'en sera rien. Il n'aura plus à se retrancher derrière le mauvais vouloir ou l'incurie de la compagnie, puisqu'il lui

suffit, pour quelque mesure que ce soit, de donner une simple instruction à son directeur des chemins de fer. Privé de son intermédiaire entre le pays et lui, le ministre, en présence des exigences croissantes des populations, sera obligé : ou bien de donner satisfaction à tous les vœux qu'on lui présentera, augmentant ainsi ses dépenses dans des proportions considérables, ou bien, à l'instar des compagnies et pour les mêmes raisons, de refuser des améliorations parfois nécessaires, attirant sur sa tête toutes les foudres et toutes les récriminations. Et pour les contribuables, ou l'exploitation sera plus chère ou ils ne seront pas mieux servis. C'est encore à M. Picard que nous empruntons la pensée suivante qui résume toutes ces réflexions : « Les adversaires de l'exploitation directe par l'État soutiennent que le public ne cesserait de réclamer les réductions de tarifs tout comme il demande des dégrèvements sur les impôts, qu'il harcèlerait continuellement le gouvernement pour obtenir plus de vitesse, plus de trains, plus de personnel ; que bon gré, mal gré, Parlement, ministères seraient conduits à céder et qu'on verrait ainsi toutes les fois les recettes s'affaïsser, les dépenses s'augmenter, et nos finances exposées aux pires aventures. »

Ce n'est pas seulement au ministère, mais au sein même du Parlement que se livreront les assauts contre le ministre, chef suprême des chemins de fer. En face d'une compagnie, l'État a un droit de contrôle assez étendu, que des conventions nouvelles auraient pu

étendre davantage, et dont il ne tient qu'à lui d'user. Quand il exploite, ce contrôle n'existe plus ; il est remplacé par les interpellations des membres du Parlement. Au moindre accident, à la plus petite défectuosité du service, un député s'inscrit pour poser une question au ministre, un débat s'engage ; le point de l'exploitation directe par l'État est de nouveau discuté : quelle complication et quelle responsabilité pour l'homme politique qui, après avoir eu le souci de répondre aux critiques, en tant que directeur des voies ferrées, doit ensuite, comme ministre, faire face à tous les hasards d'une interpellation.

« Ces considérations politiques suffisent à elles seules, suivant nous, pour faire écarter l'exploitation des chemins de fer en régie, écrit M. Colson. En reprenant les réseaux concédés, l'État français ajouterait 300.000 agents au personnel déjà trop nombreux qui relève de lui, 1.600 millions aux sommes qu'il perçoit chaque année sur le public, 20 milliards au capital de sa dette. Une pareille extension du champ d'activité de la puissance publique nous paraît extrêmement périlleuse sous tous les régimes et surtout sous un régime démocratique. Avec un gouvernement autoritaire, il n'est pas sans danger pour les libertés publiques de mettre un nombre sans cesse croissant de citoyens sous la coupe du pouvoir à tant de points de vue. Sous un gouvernement à base élective, les mêmes abus peuvent se produire avec cette circonstance aggravante que

les partis se succédant au pouvoir, l'instabilité s'ajoute aux autres inconvénients de l'intrusion de la politique dans les affaires. Le personnel se sent menacé à chaque changement d'orientation un peu accentué, et seuls les hommes, prêts à renier chaque jour leurs opinions de la veille, sont sûrs de ne jamais voir leur carrière brisée. Mais à ces maux s'en ajoute un bien plus funeste encore, la presque impossibilité de maintenir la discipline dans un personnel assez nombreux pour constituer une force électorale, de défendre les recettes d'une industrie d'État contre une clientèle qui se compose de la totalité des électeurs.

« Dans une république démocratique, ajouter aux fonctions nécessaires de l'État la gestion d'un ensemble de services colossal, comportant un personnel très étendu et des frottements incessants avec tout le public, nous paraît une imprudence extrême aussi bien au point de vue des intérêts du commerce qu'au point de vue des finances nationales et des libertés publiques. Il faut n'avoir jamais vu de près l'administration des chemins de fer pour ne pas se rendre compte de l'utilité, de la nécessité pour un ministre des Travaux publics de pouvoir, à chaque instant, en présence de demandes absurdes ou excessives, se retrancher derrière l'impossibilité de forcer la main aux compagnies, leur laisser l'odieux des refus. « L'État, maître des tarifs, disait un ancien ministre, ce serait l'État esclave. » L'État multipliant les services, qui le mettent sans cesse aux prises avec

les intérêts de chaque citoyen, ce serait l'État exploité et asservi par les intérêts privés jusqu'au jour où le peuple lassé chercherait dans le césarisme un remède aux abus des comités électoraux. Nous sommes profondément convaincu, quant à nous, qu'entre la liberté politique et l'extension démesurée des services publics, il faut opter. C'est parce que notre choix est fait que nous donnons résolument la préférence au système des concessions sur celui des chemins de fer d'État, incompatible, croyons-nous, avec les libertés qui sont une des plus précieuses conquêtes des temps modernes. »

Par suite, au point de vue politique moins encore qu'à tout autre, on ne peut expliquer le rachat de l'Ouest. Pourquoi le gouvernement l'a-t-il demandé ? Ce n'est certes pas pour mettre sur les épaules du ministre des Travaux publics un nouveau fardeau. Cela, il est probable que le gouvernement ne l'a accepté que parce que c'était une conséquence inéluctable de la réalisation de ses projets. Ce point-là écarté, il ne reste plus que le premier, celui de l'extension de l'autorité de l'État sur le plus grand nombre d'individus possible, et c'est bien à celui-là qu'il faut s'arrêter ; sinon on risquerait de rendre le rachat inexplicable. Le gouvernement s'est servi de la faiblesse de la compagnie et de l'incertitude de son avenir pour prendre une mesure, qui devait démocratiser une région entière, trop réactionnaire à ses yeux, et pour s'assurer une armée d'électeurs.

Quant à ceux qui l'ont soutenu, dans cette tâche, par leur parole et par leur vote, quant à ceux qui, au contraire, l'ont combattu, n'ayant pour se décider que des éléments insuffisants, hypothétiques ou contradictoires, ils ont dû s'inspirer, pour prendre position, de leurs tendances et de leur tournure d'esprit. La droite, redoutant l'extension de l'État et la constitution des monopoles entre ses mains, a pris la défense de la compagnie. La gauche, voyant au contraire dans la mesure projetée une atteinte à l'initiative privée, une prérogative nouvelle pour ce factotum providentiel que doit être l'État, un acheminement peut-être vers le rachat total de toutes nos voies ferrées, s'est prononcée en faveur du rachat.

Pour beaucoup, par conséquent, le rachat n'a été qu'une des formes de mise en action de telle ou telle conception théorique.

CONCLUSION

Pour nous, nous ne sommes pas un adversaire irréductible du rachat. Toutes les raisons que nous avons passées en revue se balancent assez bien ; le rachat ne sera pas, selon nous, une opération bien merveilleuse, il peut ne pas être un désastre. Si nous étions encore en 1907, nous aurions souhaité un essai de reprise des conventions. Que voulait-on ? améliorer la contexture du réseau d'État, lui donner un débouché à Paris ; cela,

c'était indispensable. Et pour cela le gouvernement, en 1905, n'avait qu'à soumettre au Parlement le projet de 1905 qui, modifiant et reprenant partiellement un certain nombre de lignes des réseaux de l'Ouest et de l'Orléans, faisait du réseau d'État un réseau homogène. On l'aurait discuté; on aurait pu tenter de l'améliorer. On s'est heurté, à la place, à un *non possumus* ministériel!

M. Massabuau exposait ainsi la situation : « En somme, en dehors des étatistes qui désirent le rachat parce qu'en vertu d'une conception personnelle, ils estiment que l'exploitation des chemins de fer par l'État est préférable, la majorité de nos collègues cherche simplement la meilleure solution pratique; est-ce l'exploitation par l'État... Je le déclare, tout partisan que j'ai été et que je suis encore du rachat d'une compagnie déficitaire, je ne voterai jamais un projet de rachat qui aboutirait à confier à l'État l'exploitation d'un réseau de chemin de fer. Je préférerais faire exploiter d'une façon plus pratique par l'industrie privée, en faisant de nouvelles conventions. »

En effet, où est l'obstacle? Les compagnies, en 1905, veulent bien céder les lignes qu'on leur demande. On leur donne, comme annuité, le produit actuel. La difficulté porte sur ce qu'il faut leur donner en représentation des plus-values, et alors l'État dit : « Si j'abandonne mes créances, j'abandonne quelque chose de

certain contre quelque chose d'incertain. » Mais n'y a-t-il pas un moyen de reprendre aux compagnies, d'une main, ce qu'on leur donne de l'autre, et cela en demandant aux compagnies ce qu'elles peuvent fournir en échange ? Prenons l'Orléans, par exemple : il a, au-dessus de son dividende actuel, un dividende réservé qui élève son revenu de 9.600.000 francs et son dividende de 56 à 72 francs. Il rembourse ; c'est donc qu'il a ses 56 francs par action. Après remboursement, l'excédent du dividende doit être gardé par la compagnie entre 56 et 72 francs, et le partage ne doit se faire qu'au delà. Rien n'empêche le ministre de dire à cette compagnie qu'il entend faire participer l'État au profit qu'elle retirera de sa situation améliorée par les conventions nouvelles. On supprimerait le palier de 9.600.000 fr. et on établirait le partage entre l'État et la compagnie, dès le lendemain du remboursement, sans palier. Si le résultat de l'abandon de créance est un profit, l'État le reprendrait ainsi par moitié. Une solution du même genre eût été possible avec l'Ouest.

On eût pu aussi, par les conventions nouvelles, remédier au défaut de clarté des conventions de 1883, en précisant que le domaine privé de la compagnie est compris dans la garantie de la dette de l'État, et que celui-ci pourrait même réclamer à la compagnie, en dehors du domaine privé, si c'était nécessaire, un supplément de gage. Ainsi aurait disparu l'une des prin-

ci-pales raisons qui ont pu déterminer les neutres à voter finalement le rachat.

En ce qui concerne la question de la régie désintéressée, pourquoi ne pas demander une diminution du taux de l'intérêt que l'Etat a à garantir au capital-actions. Si le revenu réservé de 38 fr. 50 par action que garantissait l'Etat, s'était trouvé réduit, les actionnaires n'auraient pu compter que sur leurs efforts pour réaliser le surplus et retrouver leur dividende antérieur. Cette combinaison aurait permis de sauvegarder les intérêts des contribuables.

La garantie à verser à la Compagnie de l'Ouest aurait été de moins en moins onéreuse pour l'État, puisqu'il aurait pu y employer les sommes qu'il reçoit ou va recevoir des compagnies plus favorisées au titre de partage des bénéfices. L'Ouest pouvait faire tout aussi bien que l'État les doublements de voies et les aménagements urgents qui s'imposaient.

L'État avait donc tout intérêt à tenter, une fois de plus et sérieusement, la reprise des négociations. Le pays lui en aurait su gré. S'il avait assisté à un essai loyal de conciliation et que cet essai, à cause de l'intransigeance des compagnies, eût été infructueux, le pays eût accepté plus facilement le rachat. L'État se serait donné le beau rôle en rejetant sur les concessionnaires l'échec des pourparlers; la mauvaise volonté de l'Ouest et de l'Orléans, si elle s'était produite, l'aurait mis à l'abri de toute critique et lui aurait fait pardonner les fautes de

son exploitation. Aujourd'hui que l'opération est faite, et que les premiers résultats n'ont pas été brillants, on accuse l'État d'avoir agi à la légère, et de s'être lancé étourdiment dans une aventure périlleuse. On lui reproche justement de ne pas avoir essayé la voie amiable et l'on dit : « Si le gouvernement avait voulu seulement l'amélioration des réseaux, il aurait fait l'impossible pour y parvenir par une entente ; s'il l'a repoussée, alors que les compagnies la lui offraient, s'il a préféré brusquer les choses et racheter sans soumettre au Parlement, qui les lui demandait, des projets de conventions modifiant les contrats existants, c'est qu'il agissait dans un autre but, c'est qu'il était mû par des considérations politiques ? » Cette conclusion qui a aussi été la nôtre se déduit fatalement de l'attitude du gouvernement.

M. Berthélemy l'avait prévue. « Le réseau de l'Ouest, écrit-il, fonctionne mal parce qu'il manque d'argent ; qu'on le mette à même de se reconstituer, qu'on lui avance ce que l'État dépenserait à le remettre en état : ne garde-t-on pas la ressource de le reprendre dès que les profits remplaceront les déficits ?

« C'est à cette solution d'attente que s'arrêtera le Parlement si le Sénat ne se laisse pas dominer par les considérations d'ordre politique, qui ont entraîné le vote de la Chambre. Nous devons au moins le souhaiter. C'est pour cela que les étatistes doivent appréhender plus que les autres une si lamentable opération. Ne défions pas

l'opinion publique : ne procurons pas à nos contradicteurs, en nous chargeant avec présomption d'un fardeau que l'administration ne portera pas plus allégrement que l'industrie privée, l'occasion de clamer une fois de plus l'Etat-industrie n'est bon à rien. »

La première condition, avant d'arriver à la régie directe, c'était donc d'abord de discuter avec l'Ouest et de voir si le renouvellement des contrats ne présenterait pas des avantages multiples. Si, après ces pourparlers, il était reconnu que toute conciliation était impossible, il n'y aurait eu qu'à adopter alors, mais alors seulement, l'exploitation en régie directe consécutive au rachat.



CHAPITRE V

APRÈS LE RACHAT

PREMIÈRE SECTION

LOI RÉGLANT LES CONDITIONS PROVISOIRES D'EXPLOITATION APRÈS LE RACHAT DU RÉSEAU DE LA COMPAGNIE DES CHEMINS DE FER DE L'OUEST AINSI QUE LES MESURES FINANCIÈRES NÉCESSITÉES PAR LE RACHAT.

L'exploitation du réseau racheté n'a pas encore été réglée d'une manière définitive. Nous sommes encore aujourd'hui sous le régime de l'exploitation provisoire, tel qu'il a été arrêté au lendemain du rachat. Nous allons l'examiner.

On se rappelle que cette exploitation provisoire devait être fixée par une loi. Le projet en fut déposé devant la Chambre à la séance du 30 juin 1908. L'exposé des

motifs indique que le vote ne sera qu'une mesure de prudence pour ne pas être pris de court dans le cas où la loi sur l'exploitation définitive, dont la Chambre était saisie depuis le mois de janvier 1907, ne serait pas votée le jour où le gouvernement, usant de son droit d'initiative, jugerait bon d'entrer en possession du réseau et de notifier le rachat à la compagnie.

Le 2 juillet, M. Marcel Régnier dépose un rapport favorable au nom de la commission des travaux publics. Le 10 juillet, M. Chaigne dépose un avis favorable au nom de la commission du budget. Cette commission fait disparaître du projet (art. 4 et 5) les chiffres des crédits qui y étaient inscrits en prévision des dépenses diverses à effectuer du 1^{er} juillet au 31 décembre 1908, dans le cas où l'État exploiterait pendant le second semestre de l'année, pour cette raison qu'on ne peut ouvrir des crédits supplémentaires sur un exercice avant de savoir s'ils seront nécessaires. Les gouvernements et les commissions durent se mettre d'accord pour arrêter un texte nouveau qui fut distribué en séance le lendemain 11 juillet.

La discussion fut courte. M Berteaux et M. Janet défendirent le projet contre M. Beauregard qui se plaignait qu'il présentât trop peu de garanties et abandonnât tout à des décrets, légalisant le plus complet arbitraire du ministre des Travaux publics. On repoussa un amendement de M. Lefas, proposant que « dès la promulgation de la présente loi, le tarif du barème 7 du

réseau de l'État soit substitué au tarif du barème K de l'Ouest pour le transport des pommes à cidre à l'intérieur des deux réseaux ».

On n'accueille pas plus favorablement un amendement de M. Spronck portant que « le régime provisoire du réseau racheté à la Compagnie de l'Ouest ne pourra avoir qu'une durée d'une année à partir de la promulgation de la présente loi. Si, au bout d'une année d'exploitation provisoire, le régime définitif n'est pas encore voté, le ministre des Travaux publics devra demander une nouvelle prorogation d'une année aux deux Chambres » (1).

L'ensemble de la loi est adopté par 381 voix contre 117. Les commissions du Sénat introduisent quelques modifications au projet qui leur venait de la Chambre. La commission des chemins de fer, reprenant l'amendement de M. Spronck, limite à deux ans la durée du régime provisoire « pour constituer, en quelque sorte, un engagement pour le Parlement lui-même de réaliser dans le moindre délai possible une mesure dont personne ne conteste l'intérêt et l'urgence... sauf dans le cas où, contre toute probabilité, la loi sur l'administration définitive du réseau d'État n'ayant pas été votée, le

1. En 1878, lors du rachat du premier réseau, M. Caillaux père avait proposé un amendement du même genre, où la limitation n'était que de six mois. Cet amendement fut repoussé au Sénat.

gouvernement se verrait obligé de demander une prorogation aux Chambres ».

La commission des finances ne veut pas faire d'objection de principe, mais apporte, elle aussi, quelques modifications : l'article 2 donnait au ministre des Travaux publics seul le droit de prendre les arrêtés nécessaires. Elle a « pensé que les pouvoirs, en quelque sorte illimités et indéterminés que cette disposition donnait au ministre des Travaux publics, étaient excessifs et de nature, dans certains cas, à affecter sérieusement les finances publiques ». Aussi « elle estime que, d'une manière générale, les décrets et arrêtés à prendre pendant la période d'exploitation transitoire devront être rendus sur l'avis conforme du ministre des Finances ».

Pour ce qui est du compte d'avances, le texte primitif pouvant laisser supposer que le ministre des Finances aurait la faculté, en vue de l'émission des obligations à court terme, de demander une autorisation spéciale ou de se contenter des autorisations antérieures, qui n'ont pas d'affectation particulière, la commission dispose que l'émission doit faire l'objet d'autorisations spéciales, et en conséquence elle ajoute à l'article 2, après le mot « autorisations » les mots « qui seront données à cet effet ».

Enfin, pour prévoir la clôture de ce compte spécial, elle ajoute à l'article 4 une disposition ainsi conçue : « La loi qui réglera l'organisation et l'administration définitives du réseau racheté déterminera les condi-

tions dans lesquelles sera opérée la clôture et sera effectué l'amortissement du compte spécial ouvert, en vertu du présent article. »

Dans ces conditions, M. Trouillet, rapporteur de la commission des chemins de fer, donne, le 26 novembre, un avis favorable, suivi le 3 décembre d'un avis favorable de la commission des finances, présenté par M. Bienvenu-Martin.

C'est le 8 décembre qu'a lieu la discussion :

M. Milliard, tout en déplorant le rachat, ne s'oppose pas au projet ; il approuve les changements apportés par les commissions et signale au ministre une solution préconisée dans un intéressant article de revue par M. Blanchier, l'acharné rachatiste, et qui consisterait à céder toutes les lignes de Normandie à la compagnie voisine du Nord pour décharger un peu le réseau d'État, que ses partisans eux-mêmes trouvent maintenant d'une envergure exagérée.

M. Tillaye demande au ministre d'agir immédiatement dans l'intérêt du réseau, par des créations de voies de garage, de gares de triage, une augmentation de personnel et de matériel roulant.

M. Barthou répond qu'il a approuvé des projets de travaux complémentaires depuis le rachat, et prévu une dépense de 24 millions pour l'achat et la construction du matériel roulant. Il annonce que les intentions du gouvernement sont restées les mêmes au point de vue de l'exploitation définitive qu'il n'entend confier à aucune compagnie. Il promet de hâter le plus possible le vote de la loi qui doit la régler, parce qu'il est indis-

pensable que le réseau agrandi ait à sa disposition les ressources nécessaires et que les deux réseaux, qui le constituent, soient soumis aux mêmes règles administratives. Il accepte la limitation à deux ans et la quasi-tutelle de son collègue des finances pourvu que, comme tous les ministres, il ait le droit de se mouvoir librement dans la limite des crédits mis à sa disposition et conserve sa pleine autorité pour les nominations de personnel.

Aussitôt le vote du Sénat, le projet revient devant la Chambre. MM. Régnier et M. Chaigne déplorent l'un et l'autre la nouvelle rédaction de l'article 2, qui pose la nécessité de l'avis conforme du ministre des Finances. Ils craignent que ce dernier ne soit en fait le vrai et le seul maître du réseau et que le chef du réseau « le plus autorisé soit celui-là même que l'article premier ne désigne pas ». Ils laissent entendre que les commissions auraient très probablement rejeté cette mesure s'il ne s'était agi d'une organisation qui ne doit pas se prolonger.

La discussion (17 décembre) ne pouvait qu'être courte. Après que le ministre eut exposé la manière dont il comprenait la disposition de l'article 2, introduite par la commission du Sénat, et avoué qu'il l'acceptait de très bon cœur, l'ensemble du projet fut adopté ; tout nouveau retard dans le vote, d'ailleurs, eût empêché le ministre de notifier le rachat avant le 1^{er} janvier 1909,

prolongeant ainsi, au grand désavantage de tous, la période transitoire pendant laquelle les services se désorganisent, et la compagnie concentre toute son activité sur la sauvegarde de ses droits et la liquidation de sa gestion. La promulgation date du 19 décembre 1908.

L'article premier est ainsi conçu :

Le réseau racheté à la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest est incorporé aux chemins de fer de l'État (1). Le ministre des Travaux publics est chargé d'en assurer l'exploitation provisoire jusqu'à ce qu'une loi spéciale, qui devra intervenir avant le 31 décembre 1910, en ait réglé l'administration et l'organisation définitives.

Donc, pour l'organisation, le réseau d'état après incorporation de l'Ouest constitue une seule personnalité juridique que nous désignerons désormais par l'appellation consacrée l'Ouest-État. Il résulte de cette incorporation que les lignes exploitées par l'État s'élèvent à 9.000 kilomètres. Cependant, sous l'autorité du ministre des Travaux publics, l'administration et la gestion du nouveau réseau ainsi formé peuvent, au gré du ministre, être confiées à un ou à plusieurs des agents choisis par lui. Les chemins de fer de l'Etat, voilà la personnalité juri-

1. Les mots « incorporé aux chemins de fer de l'État » ont été substitués aux mots « réuni au réseau du chemin de fer l'État » pour laisser au ministre la faculté de réunir ou non entre les mêmes mains l'administration et la gestion du nouveau réseau.

digue unique ayant à sa tête le ministre des Travaux publics ; mais pendant la durée de l'administration provisoire, le pouvoir du ministre reste entier soit pour réunir les deux réseaux sous une même direction, soit pour confier cette direction à deux ou plusieurs agents.

Les délais pour la transmission des transports d'un réseau à l'autre (trois heures pour la grande vitesse, vingt-quatre heures pour la petite vitesse) tombent de plein droit à tous les points de jonction des deux mêmes réseaux. Le droit de transmission fixé à 0 fr. 40 cesse d'être perçu.

Aux termes de l'article 2 :

Le réseau racheté sera provisoirement exploité suivant les mêmes règles administratives que le réseau des chemins de fer de l'État. Les lois, décrets et arrêtés régissant ces chemins de fer lui seront successivement (1) appliqués par des arrêtés ministériels. Ceux-ci ne pourront être pris que sur l'avis conforme du ministre des Finances. Le ministre des Travaux publics est en outre autorisé à prendre, dans les mêmes conditions, les mesures transitoires qu'il jugera nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des services.

L'article 2 détermine, on le voit, les règles de l'exploitation : il maintient le *statu quo* ; il n'est porté atteinte à aucune des situations acquises par le person-

1. Le mot « successivement » a été ajouté par la commission du budget de la Chambre.

nel (employés et ouvriers) du réseau de l'Ouest : par le fait seul de la loi, tout changement ne pouvant s'effectuer que par voie d'arrêtés ministériels (1).

C'est donc le ministre qui, par des arrêtés, rendra applicables au réseau racheté les textes qui lui paraîtront devoir l'être, par exemple le décret du 25 mai 1878 sur l'organisation administrative et sur la gestion financière ; le décret du 10 décembre 1895 comportant modification des décrets du 15 mai 1878, des décrets du 25 mars 1905, concernant l'exploitation des réseaux algériens ; l'article 9 de la loi de finances du 22 décembre 1878 soumettant les chemins de fer exploités par l'État, en ce qui concerne les droits, taxes et contributions de toute nature, au même régime que les chemins de fer concédés ; et ces arrêtés, le ministre les appliquera successivement, suivant les besoins de l'administration et de l'exploitation ; il a bien fallu s'arrêter à cette solution souple et pratique. Des textes plus rigides eussent été déplorables.

Ce n'est pas tout : les arrêtés ministériels ne pourront être pris que sur avis conforme du ministre des Finances ; les mêmes conditions, c'est-à-dire l'avis conforme du ministre des Finances, sont requises pour les mesures transitoires que le ministre des Travaux publics est

1. Le ministre a d'ailleurs nettement déclaré que, ni par arrêté ni autrement, il ne porterait atteinte à la situation actuelle du personnel subalterne de la compagnie quant aux traitements, aux retraites et aux avantages accessoires.

autorisé à prendre pour assurer le bon fonctionnement des services. Faut-il entendre par là que le ministre des Travaux publics ne soit plus qu'une sorte de directeur proposant des mesures à son chef ainsi que le pensent M. Régnier, lequel s'étonne de « la facilité avec laquelle M. le ministre des Travaux publics a accepté cette restriction à son autorité qui laisse sa responsabilité entière et lui enlève toute indépendance », et M. Chaigne, qui se demande s'il ne faudra pas « en dernière analyse s'adresser, en matière de chemins de fer, au ministre des Finances? »

Il en résulterait alors que le ministre des Travaux publics ne pourrait augmenter le personnel, en cas de progression du trafic, ni créer les trains nouveaux utiles à l'exploitation si son collègue des finances s'y opposait, et que ce serait à celui-ci à décider si une gare est ou non suffisante, si les voies doivent être remplacées, quel nombre il faut de machines nouvelles.

De pareilles conséquences seraient inadmissibles ; ce n'est point en ce sens que nous entendons le texte visé : Ce que le ministre des Travaux publics doit soumettre à l'avis conforme du ministre des Finances, ce sont les règles générales d'administration. Quand il s'agit de déterminer l'organisation administrative et financière du nouveau réseau, le ministre des Travaux publics ne peut lui appliquer les lois, décrets ou arrêtés concernant l'ancien qu'après avoir obtenu l'assentiment du ministre des Finances. Mais une fois l'accord établi entre les deux

ministres sur cette organisation générale, le ministre des Travaux publics reprend l'intégralité de ses droits. Ce que le Sénat n'a pas voulu, c'est que le ministre des Travaux publics fût autorisé à prendre seul des mesures susceptibles d'engager d'une manière permanente la situation financière du réseau. Ainsi les termes de l'accord provisoire soumis à la compagnie pour faciliter la reprise matérielle du réseau et la transmission des services ont été soumis à M. Caillaux. Il a été appelé à étudier également les modifications à adopter, en vue de renforcer le conseil du réseau des chemins de fer de l'État. En cas de désaccord, le conseil des ministres prononcerait en dernier ressort.

Mais pour tous les points particuliers, agrandissements de gares, doublements de voies, accroissement de matériel, augmentation de personnel, homologation des tarifs, le ministre des Travaux publics conserve la plénitude de ses droits. La conformité de vues n'est nécessaire que pour les mesures à prendre par arrêté. Les pouvoirs du directeur, fixés par le décret de 1895, restent ce qu'ils sont pour la nomination ou révocation des agents ou employés, la marche des trains, les tarifs, sans que l'administration des finances ait à y intervenir. Le contrôle du ministre des Finances serait d'ailleurs inexplicable pour toutes les questions d'ordre technique qui n'ont pas de répercussion financière. Il y a donc entre les deux ministres une collaboration et non pas une domination.

L'article 3 règle la question financière :

Les recettes et les dépenses de l'exploitation provisoire du réseau racheté des chemins de fer de l'Ouest feront l'objet d'un budget annexe rattaché pour ordre au budget général de l'État, dans les conditions fixées par la loi du 29 décembre 1882 et le décret du 25 mai 1878 modifié par le décret du 10 décembre 1895.

Seront également inscrites en dépense à ce budget annexe les provisions à verser à la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest à valoir sur l'annuité définitive du rachat.

L'excédent en fin d'exercice des recettes sur les dépenses sera versé au Trésor et inscrit parmi les recettes du budget général de l'État (produit de diverses exploitations). Dans le cas où les dépenses excéderaient les recettes, il serait pourvu à ce déficit au moyen de crédits à inscrire à cet effet au budget du ministère des Travaux publics.

Il importait de pouvoir suivre exactement les conséquences de l'opération et, par suite, il était nécessaire d'établir un compte distinct des recettes et des dépenses des deux réseaux, et cela de telle façon que ce compte pût être distinctement soumis aux règles ordinaires de la comptabilité publique et donner lieu à une décision spéciale de la Cour des Comptes. C'était aussi empêcher que la confusion des caisses des deux réseaux ne permette de soupçonner d'avoir employé à combler un déficit de l'ancien réseau des crédits obtenus pour le nouveau. C'est pourquoi recettes et dépenses du réseau

racheté sont portées à un budget annexe distinct. Le réseau actuel de l'État a donc une personnalité unique et deux budgets, deux individualités financières : celui de l'ancien et celui du nouveau réseau ; les divisions et chapitres sont d'ailleurs les mêmes dans ces deux budgets.

L'excédent des recettes, s'il y en a, tombe dans le Trésor ; l'excédent des dépenses, au contraire, est soldé à l'aide de crédits portés au budget du ministère des Travaux publics.

Voici, d'ailleurs, le budget du réseau Ouest, tel qu'il était prévu pour 1909, d'après trois tableaux transmis par le ministère des Travaux publics.

A. — *Recettes du trafic :*

Grande vitesse.....	449.890.000
Petite vitesse.....	93.000.000
	242.890.000 fr.

En calculant, d'après la progression annuelle de 2 0/0, les tarifs actuellement en vigueur sur les deux réseaux restant provisoirement maintenus ; en y ajoutant 5.050.000 francs pour recettes diverses en dehors du trafic, on arrive à un total de 247.940.000 francs.

B. — *Dépenses :*

1^o Sommes à payer par l'État :

Montant des quatre échéances trimestrielles afférentes à l'année 1909 et prévu dans le tableau annexé au règlement

amiable (1).....	106.547.831 52
Charges effectives calculées au taux de 4,750/0 d'une émission de 58 millions autorisée par diverses décisions ministérielles et réalisée ou à réaliser par la compagnie pour couvrir les dépenses de l'année 1908 et assurer le règlement définitif de tous comptes.....	2.755.000
Total....	109.302.831.52

2° Dépenses prévues pour assurer l'exploitation du réseau :

Direction et conseil du réseau.....	1.000.000
Dépenses non-susceptibles d'évaluation fixe.	134.200.000
Renouvellement du matériel roulant et de l'outillage d'exploitation.....	1.500.000
Impôts et assurances.....	3.000.000
Dépenses des exercices périmés non frappés de déchéance. — Mémoire.	
Dépenses des exercices clos. — Mémoire.	
Total....	139.700.000

Soit une augmentation de 8.350.275 sur les dépenses de 1907, justifiée par le développement probable du trafic, notamment l'augmentation des effectifs du personnel ainsi que le renouvellement des voies et du matériel roulant.

1. C'est du projet de convention du 29 octobre 1908 qu'il s'agit.

Le total des dépenses est donc de 249.002.831 fr. 52, et comme nous avons évalué les recettes à 217.940.000 fr. il y a une insuffisance de 31.062.831 fr. 52 à couvrir par un versement du Trésor. La garantie d'intérêts de 1907 n'était que de 16.305.000 francs. Ce chiffre la dépasse donc de 14.757.831 fr. 52. Mais on sait que l'État payait en outre 13.385.000 francs d'annuités à la compagnie pour subventions ou constructions des lignes des concessions de 1883. La dépense véritable était donc de 16.305.000 francs + 13.385.000 francs = 29.690.000 francs. L'augmentation réelle n'est pas de 14.757.831 fr. 52, mais seulement de 31.062.831 fr. 52 — 29.690.000 = 1.371.931 fr. 52.

L'article 4 de la loi sur l'exploitation provisoire autorise, parmi les services spéciaux du Trésor, l'ouverture d'un compte d'avances alimenté par le produit d'obligations à court terme émises par le ministre des Finances, dans les limites des autorisations données par la loi de finances, pour faire face aux dépenses présentant le caractère de dépenses de premier établissement, et ne pouvant, par suite, être imputées sur les recettes de l'exploitation. L'ouverture de ce compte spécial qu'il a fallu prévoir pour les dépenses de travaux complémentaires, de matériel roulant, de constructions de lignes nouvelles n'est évidemment qu'un expédient qui ne saurait durer, car on ne peut admettre que les deux réseaux d'État soient sous des régimes financiers diffé-

rents, l'un se contentant des crédits mesurés par le budget général, et l'autre recourant largement à des emprunts. Cette différence injustifiable disparaîtra certainement de l'exploitation définitive.

L'article 5 donne à la loi annuelle de finances mission de fixer la limite des crédits d'autorisation que ne devront pas dépasser les dépenses à imputer sur les fonds du compte d'avances établi par l'article 4. En exécution de ces articles 4 et 5, on lit dans le budget de 1909.

TITRE III

Services spéciaux du Trésor

Art. 32. — Il est ouvert au ministère des Travaux publics pour l'année 1909 au titre du compte des services spéciaux du Trésor : « Exploitation provisoire du réseau racheté de la Compagnie de l'Ouest », des crédits s'élevant à la somme totale de 50.200.000 francs, répartis ainsi qu'il suit :

Travaux complémentaires à exécuter sur les	
lignes en exploitation du réseau racheté	
de l'Ouest, après la clôture de leurs	
comptes respectifs de construction.....	10.000.000 fr.
Achat ou construction de matériel roulant en	
augmentation d'inventaires.....	24.000.000
Travaux à exécuter sur les lignes nou-	
velles comprises dans l'état K annexé à la	
présente loi (1).....	3.500.000

r. On lit à l'État K : compte de l'exploitation provisoire du réseau racheté des chemins de fer de l'Ouest :

Travaux de parachèvement sur les lignes ou sections de lignes en exploitation.....	600.000 fr.
Étude des lignes dont l'exécution n'est pas commencée.....	100.000

Fonds de roulement à mettre à la disposition du service d'exploitation du réseau racheté des chemins de fer de l'Ouest...	12.000.000
---	------------

Les crédits ou portions de crédits restés disponibles en fin d'année pourront être reportés par décret à l'année suivante :

Art. 34. — Le ministre des Finances est autorisé, pour subvenir aux dépenses visées à l'article précédent, à émettre en 1909, au mieux des intérêts du Trésor et jusqu'à concurrence de la somme de 50.200.000 francs, des obligations à court terme dont l'échéance ne pourra dépasser l'année 1915.

En résumé, la loi du 18 décembre 1908 pose pour le réseau racheté le double principe de l'incorporation au réseau d'État et de l'exploitation par l'État ; elle laisse au ministre, dans certaines conditions, le droit de prendre les mesures qu'il juge convenables. Elle établit un budget distinct et alimente le réseau au moyen des produits d'un compte spécial du Trésor.

Dès l'année 1908, divers arrêtés avaient été pris au sujet du nouveau réseau ; c'est d'abord l'arrêté du

Lignes dont l'ouverture est prévue pour 1906.

	Km.
Charleval à Serqueux : de Vascoeuil à Serqueux.....	26
Beslé à Guéménée et à La-Chapelle-sur-Erdre : de Beslé à Blain.....	15

16 juillet 1908 instituant, sous la présidence de M. Alfred Picard, une commission chargée de suivre au point de vue administratif, juridique et financier, les opérations relatives au rachat.

Un arrêté du 25 décembre 1908 est ainsi conçu :

Article premier. — A titre provisoire et, jusqu'à ce qu'il en soit ordonné autrement, les lignes d'intérêt général, dont la concession est rachetée à la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest, seront exploitées pour le compte de l'État par l'administration des chemins de fer de l'État conformément aux règles générales applicables auxdits chemins de fer

L'administration des chemins de fer de l'État est également chargée des services de l'exploitation annexe de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest à laquelle elle est, en outre, substituée au nom de l'État, sous les réserves indiquées dans l'accord susvisé du 24 décembre 1908 aux droits et obligations résultant des traités antérieurs relatifs à l'exploitation :

1° Du chemin de fer de petite ceinture (rive gauche) et du raccordement d'Auteuil ;

2° Du réseau breton à voix étroite ;

3° Des lignes de chemin de fer d'intérêt local de Chars à Marines ;

4° Des lignes de Montsecret aux Maures ;

5° Des lignes de Vascœuil à Morgny ;

Art. 2. — L'administration des chemins de fer de l'État prendra possession au nom de l'État, du chemin de fer, des immeubles, objets mobiliers et immobiliers qui en dépendent ainsi que des immeubles du domaine public et des objets mobiliers et immobiliers, du matériel et des approvisionne-

ments affectés aux services d'exploitation annexes de la compagnie.

Art. 3. — L'administration des chemins de fer de l'État recevra, au nom de l'État, le fonds (valeurs et espèces) des engagements de la compagnie envers les victimes d'accidents, et les fonds et les valeurs mobilières et immobilières de la caisse des retraites; elle sera chargée d'en assurer la gestion.

Art. 4. — La remise des lignes, immeubles, objets mobiliers et immobiliers ainsi que des fonds et valeurs énumérés aux deux articles précédents s'effectuera contradictoirement entre les représentants de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest et les représentants de l'administration des chemins de fer de l'État en présence d'agents supérieurs du contrôle désignés à cet effet. Les procès-verbaux de remise signés par les trois parties intervenantes seront immédiatement adressés à l'administration centrale des travaux publics.

Art. 5. — L'exploitation provisoire pour l'administration des chemins de fer de l'État s'effectuera en conformité des lois et règlements en vigueur. Elle sera régie par le cahier des charges des chemins de fer d'intérêt général annexé à la loi du 4 décembre 1875.

Les tarifs actuels du réseau des chemins de fer de l'Ouest continueront à être appliqués jusqu'à ce qu'ils aient été régulièrement modifiés selon les dispositions du titre V de l'ordonnance du 19 novembre 1846.

Art. 6. — Jusqu'à ce que les traitements des diverses catégories du personnel aient été fixés conformément aux lois et

règlements en vigueur, les fonctionnaires et agents en service seront rétribués d'après les bases appliquées par la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest, sous la réserve des exceptions qui pourraient être proposées par l'administration des chemins de fer de l'État et sur lesquelles il serait statué par une décision concertée du ministre des Travaux publics et du ministre des Finances. Ils seront, d'ailleurs, sauf le cas de mauvais service ou de suppression d'emploi (1), conservés dans la situation qu'ils occupent ou dans une situation analogue compatible avec la nouvelle organisation.

Art. 7. — La caisse des retraites des employés et ouvriers classés de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest sera provisoirement gérée sous l'autorité du ministre des Travaux publics par un comité spécial composé de cinq membres, savoir : le directeur des chemins de fer de l'État, président de droit, et quatre autres membres nommés par arrêté ministériel ; ces derniers seront choisis en nombre égal parmi les membres du conseil du réseau et parmi les agents intéressés.

Le comité aura les pouvoirs les plus étendus pour la gestion de la caisse des retraites. Toutefois les acquisitions et aliénations de valeurs mobilières devront être soumises à l'approbation du ministre.

Tous les actes faits en exécution des décisions du comité seront signés par son président. Le comité rendra compte au ministre, à la fin de chaque exercice, des opérations et de la situation de la caisse des retraites.

1. On voit que l'État se réserve le droit de supprimer des emplois. Pourquoi M. Aimond jetait-il les hauts cris lorsque la compagnie usait de ce même droit ?

Les fonds et valeurs de la caisse des retraites donneront lieu à la tenue d'un compte distinct dans la gestion financière du réseau racheté.

Un décret du 26 décembre 1908 modifie provisoirement la composition du conseil du réseau de l'État.

Un autre du 29 décembre 1908 décide que le « caissier général du réseau actuel des chemins de fer de l'État est chargé des fonctions de caissier général du réseau racheté. Son cautionnement demeure fixé à cinq fois ses émoluments ; il sert de garantie pour l'ensemble de sa gestion.

Enfin, un arrêté du 29 décembre 1908, pris sur avis du ministre des Finances, règle les détails d'organisation.

Article premier. — A titre provisoire et jusqu'à ce qu'il ait été statué sur le régime définitif des chemins de l'État, l'organisation administrative de ces chemins de fer est réglée conformément aux dispositions spécifiées par les articles ci-après :

Art. 2. — Le directeur des chemins de fer de l'État est secondé par deux sous-directeurs qui ont qualité pour le suppléer.

Art. 3. — Les services des chemins de fer de l'État sont confiés à des ingénieurs en chef ou chefs de service.

Ils sont répartis ainsi qu'il suit : secrétariat et personnel ; services du mouvement ; services commerciaux ; traction ; ateliers et matériel roulant ; entretien des voies et bâtiments ;

lignes nouvelles ; approvisionnements généraux ; comptabilité générale ; caisse générale ; contentieux.

Les attributions des ingénieurs en chef ou chefs de service sont fixées par le directeur dans la limite de ses attributions ; leur autorité s'étend à l'ensemble des lignes constituant les chemins de fer de l'État.

Art. 4. — En ce qui concerne les services du mouvement les services commerciaux, ceux de la traction, de l'entretien des voies et bâtiments ainsi que des travaux neufs des voies et bâtiments, les chemins de fer de l'État sont divisés en arrondissements.

Dans chaque arrondissement un inspecteur principal ou chef de division est chargé des services du mouvement et des services commerciaux, un ingénieur de la traction est chargé du service de la traction et un ingénieur de la voie et des bâtiments est chargé des services de l'entretien et des travaux neufs des voies et bâtiments.

Un arrêté du ministre des Travaux publics, pris sur avis conforme du ministre des Finances, peut, sur la proposition du directeur, réunir les trois groupes de services d'un même arrondissement sous l'autorité d'un agent supérieur ayant le titre de chef d'exploitation de l'arrondissement.

Toutes ces questions de détail qu'il pouvait être intéressant de connaître n'ont pas modifié très profondément l'état de choses existant. La substitution d'un directeur de l'État ou d'ingénieurs de l'État au directeur et aux ingénieurs des compagnies, la répartition nouvelle des services sont à peu près indifférentes au

public. Ce qui lui importe davantage, c'est la façon dont est conduite l'exploitation. Est-il mieux servi ! Oui et non.

L'État a créé de nouveaux trains plus commodes, plus confortables, plus rapides ; il a relié ses deux réseaux par un service rapide d'Orléans au Havre et à Dieppe par Chartres et Rouen ; les voyageurs de 3^e classe sont admis maintenant dans certains trains express d'où ils étaient exclus auparavant ; on va aujourd'hui de Paris au Havre en trois heures ; certains locaux de la gare Saint-Lazare ont été aménagés et embellis ; de nombreuses gares du réseau ont été agrandies : des trains spéciaux ont été établis à certains jours pour organiser des excursions à la mer et au Mont Saint-Michel ; on a organisé des trains de chasseurs, le dimanche ; offert au public des commodités pour l'enlèvement et le transport des bagages à domicile.

A côté de cela, le réseau d'État donne le spectacle du désordre le plus complet. Les retards sont perpétuels ; fréquemment, aux embranchements, le train de correspondance qu'on doit prendre est parti. Il n'est pas rare de voir les voies encombrées entraîner des retards de deux ou trois heures. Les convois ne partent même pas toujours aux heures marquées. On a même signalé certains trains qui n'étaient pas encore formés au moment où ils auraient dû se mettre en marche. La veille des fêtes du 15 août, à la gare Saint-Lazare, ce fut un affo-

lement général ; les employés étaient perdus ; les voyageurs ne trouvaient pas leur voie ; quant aux bagages, ils furent absolument délaissés ; nombre de voyageurs, au retour de leur villégiature, trouvèrent leurs colis aux expéditions ou à la consigne d'où on avait renoncé à les faire sortir. Au mois de septembre, la population de la banlieue, réunie à Houilles, a dû se constituer en syndicat pour obtenir de l'État, du moins elle l'espère, un service un peu moins irrégulier. Partout c'est l'anarchie.

Le public n'est pas mieux transporté ; quand ils se sentent en retard, c'est-à-dire souvent, certains mécaniciens ou chauffeurs, pour rattraper le temps perdu, lancent leur machine à toute volée, le train ne roule plus, il bondit et les voyageurs des derniers wagons sautent sur leurs banquettes comme s'ils étaient soulevés par un ressort. Les chefs de gare eux-mêmes sont épouvantés de certaines vitesses. Comme toutes les voies ne sont pas construites pour supporter des allures vertigineuses, les catastrophes sont inévitables. Elles se succèdent sans interruption : Villepreux, Saujon, Bernay. Toutes les fois l'État cherche à s'excuser ; à Villepreux, il rejette la responsabilité sur la Compagnie de l'Ouest qui lui a laissé un mauvais matériel et un personnel incapable. M. de Larminat prouvé, quelques jours après, à la suite d'une enquête personnelle, que la machine du train tamponneur avait été livrée à la fin

de 1908, que le mécanicien de cette machine tenait du réseau de l'Etat son permis de conduire et que la machine du train tamponné, quoique ancienne, n'avait pas eu une seule détresse depuis dix-huit mois qu'elle appartenait à l'Etat et avait subi, la veille même de l'accident, la visite périodique réglementaire. Dans ces conditions, « la responsabilité morale de tout ce qui a pu se produire sur le réseau de l'Ouest depuis le dépôt par le gouvernement de la loi de rachat ne saurait incomber à la compagnie rachetée, surtout quand il s'agit d'un sinistre survenu un an et demi après la prise de possession effective du réseau. Il est d'ailleurs incontestable que le service de la première année qui a suivi cette reprise a grandement profité des efforts de l'Ouest pour faciliter une opération aussi délicate ».

A Saujon, on parle d'une faute de service. A Bernay, l'enquête n'est point encore terminée ; mais le lendemain de la catastrophe, l'Etat publiait une note dans tous les journaux :

« Quoi que l'on puisse dire, la voie est en bon état. Elle a été récemment revisée et renforcée. Le ballast est neuf, en réalité, puisqu'il ne date que de 1904 ou 1905. » C'est après le rachat que l'Etat fait cet aveu ; avant, il paraissait dire pourtant que la compagnie négligeait tous ces travaux !

Nous avons vu accrocher une locomotive avec tant de délicatesse que les voyageurs furent projetés par la

secousse les uns sur les autres, et que plusieurs furent contusionnés. D'autres fois, c'est un train qu'on oublie de signaler, ou bien au contraire qu'on signale deux fois. Le *Journal de Rouen* a publié *in extenso* deux lettres, l'une de M. Maurice Berteaux, l'autre de M. Théodore Reinach, rachatistes ardents. Tous deux se plaignent des conditions déplorables dans lesquelles ils ont voyagé sur l'Ouest-Etat, et accablent de critiques cette exploitation d'Etat qu'ils vantaient si fort il y a trois ans.

Le déficit est considérable. On entend parler de plus d'une cinquantaine de millions. Le ministre des Travaux publics, M. Millerand, au cours d'un voyage d'étude qu'il fit en Normandie et en Bretagne, aurait déclaré qu'il fallait prévoir une dépense d'environ 550 millions des suites du rachat.

C'est possible; nous avons vu que bien des hypothèses pouvaient se réaliser; il n'y aurait rien d'étonnant à ce que ce fût celle qui entraîne, pour l'État rachetant, des charges assez lourdes. Nous croirions téméraire cependant de nous prononcer dès maintenant d'une manière affirmative. Tout jugement à ce sujet serait prématuré. Quelques années d'exploitation encore sont indispensables pour permettre de se faire une opinion sur les conséquences du rachat. L'Etat a pu régler assez avantageusement, nous allons le voir, toutes les questions litigieuses qu'entraînait cette opération; le projet de loi sur l'exploitation définitive le mettra assez à l'aise, s'il est voté. Mais l'Etat devrait prendre soin

d'éviter de mécontenter les populations. Celles-ci n'attendent pas, pour condamner une entreprise. A chaque nouveau retard, à chaque catastrophe, le public, la presse surtout clament : « C'est encore de la faute de l'Etat ! » Puisque l'Etat n'a pas pris la précaution de s'attirer la bienveillance de l'opinion, en précipitant trop le rachat, en ne masquant pas suffisamment ses intentions politiques, puisqu'au lieu de dire qu'il croyait nécessaire, pour des motifs économiques ou financiers, de racheter cette compagnie et d'essayer de faire moins mal qu'elle, il a crié bien haut qu'il donnerait l'exemple et serait le réseau modèle, en présence d'une expérience aussi décevante, on crie à son incapacité. Les plaintes, les articles railleurs affluent. Les interpellations vont se succéder. Plusieurs orateurs se sont déjà fait inscrire pour la rentrée, M. le Provost de Lannay, M. Monis.

Or l'État peut et doit faire mieux. Il ne fera pas merveille, c'est sûr, et son péché a été beaucoup un péché de présomption. Mais il lui serait facile d'éviter certains accidents et certains retards ; si, à la suite de ces désastreux débats, après les interpellations et les récriminations qui vont se produire, la même incurie persiste, alors le rachat ne sera même plus excusable.

On ne peut pas dire que l'État ait fait tout ce qu'il pouvait pour éviter ces accidents et ces retards. On ne peut pas dire que l'État ait fait tout ce qu'il pouvait pour éviter ces accidents et ces retards. On ne peut pas dire que l'État ait fait tout ce qu'il pouvait pour éviter ces accidents et ces retards.

SECTION II

LA CONVENTION PASSÉE ENTRE L'ÉTAT ET LA COMPAGNIE DES CHEMINS DE FER DE L'OUEST EN VUE DU RÈGLEMENT AMIABLE DU PRIX DU RACHAT.

De nombreuses et graves difficultés étaient susceptibles de se produire au moment de la reprise des lignes et de la transmission des services : contestations sur l'État des voies et du matériel roulant, ou sur la nature et la consistance des approvisionnements. Chacune des parties tenant à soutenir ses droits, la réalisation effective du rachat n'aurait pu s'effectuer que sous d'expresses réserves de part et d'autre, ce qui aurait entravé les débuts de la nouvelle exploitation. Il importait, de plus, de ne pas tarder à connaître le prix auquel serait définitivement réglé le rachat ; cela faciliterait l'établissement du budget ; en outre, si l'État et la compagnie appelaient les tribunaux administratifs à départager leurs prétentions respectives, il pourrait arriver que le prix fixé par le conseil d'État se trouvât augmenté d'intérêts moratoires assez élevés correspondant à la durée des instances, et qu'il convenait d'éviter. Aussi, le ministre essaya-t-il de régler toutes ces questions litigieuses par la voie amiable, au moyen d'une entente avec la compagnie. Un premier accord fut signé entre les ministres des Travaux publics et des Finances d'une

part, et M. Gay, président du conseil d'administration de l'Ouest d'autre part, sous réserve de l'approbation législative et de l'approbation par l'assemblée générale des actionnaires.

Le 29 octobre 1908, M. Barthou déposait un projet de loi en vue d'obtenir la ratification de cet accord. Un projet de ratification d'une convention passée avec l'Orléans et réalisant, par la prise de possession de certaines lignes, l'homogénéité du réseau d'État, y était joint ainsi qu'une demande de déclaration d'utilité publique de diverses lignes de chemins de fer d'intérêt général (1). Ce projet fut renvoyé à la commission des travaux publics et des chemins de fer et pour avis à la commission du budget.

Voici quelles étaient les bases de la convention passée avec l'Ouest (2).

1. C'étaient les lignes de Cahors à Moissac, de Limours à Dourdan, de Saint-Léonard à Auzances, d'Argentat à Salers, et de Treignac à Bugeat.

2. Avec l'Orléans, on avait repris et modifié les protocoles de 1905 ; l'annuité à payer par l'État est fixée à 15.420.000 fr. jusqu'au 31 décembre 1915 et à 13.700.000 francs de 1915 à 1956. La dette de la compagnie est compensée notamment par l'attribution faite à l'État d'une part des excédents de produit net constituant le dividende supplémentaire de 9.600.000 fr. réservé aux actionnaires par la convention du 28 juin 1883. La part de l'État y est de 60 o/o. Au delà de 9.600.000 francs, le partage des excédents se continue dans la proportion de 2/3 pour l'État et 1/3 pour la compagnie. Celle-ci exonérée de sa dette recouvre la liberté de son dividende après constitution d'un fonds de réserve destiné à faire face aux insuffisances éventuelles des exercices ultérieurs. L'État reprend à la

L'État devait payer à la compagnie, pour chacune des années à courir, du 1^{er} janvier 1909 au 31 décembre 1956 :

1^o Une somme de 11.550.000 francs, montant du revenu réservé aux actionnaires majoré d'un fonds fixe d'amortissement des actions évalué à 277.134 francs, jusqu'au 1^{er} janvier 1952, ainsi que de l'abonnement au timbre (900 fr. par an) et des frais de service des titres (30.000 fr. par an, soit 0 fr. 10, par titre) ;

2^o Les charges principales et accessoires (y compris l'abonnement au timbre et les frais de service de 0 fr. 10, par titre) de tous les emprunts émis par la compagnie au 31 décembre 1907, ces charges étant calculées pour chaque année d'après leur valeur effective et exacte, et décroissant par suite au fur et à mesure de l'amortissement des séries d'obligations qui sont remboursées avant l'expiration de la concession.

Autrement dit, l'État aurait versé chaque année, à la compagnie, une somme rigoureusement égale aux charges du capital social et aux charges des emprunts en considérant, comme charges du capital social jusqu'en 1956, l'annuité de 11.550.000 francs à laquelle a été fixé le revenu réservé aux actionnaires.

compagnie les lignes de Tours à Nantes et à Saint-Nazaire ; la ligne de Tours au Mans et les lignes de Bretagne et lui cède quelques petites lignes au sud de la ligne Paris-Bordeaux par Vendôme et Tours, laquelle vient désormais frontière des deux réseaux sans pénétration ni enclave.

De plus, la convention comporte la concession à l'Orléans de quelques lignes d'intérêt général à titre définitif ou éventuel.

Cette convention n'a pas encore été discutée.

La compagnie remettait à l'État en même temps que le chemin de fer ses dépendances et les services annexes, le matériel roulant, les approvisionnements et objets de toute nature, plus la réserve statutaire, la réserve pour incendies, la réserve pour réseau à voie étroite, le fonds pour les victimes d'accidents, les fonds de la caisse des retraites.

La compagnie ne conservait que la réserve spéciale des actionnaires, constituée par des réductions volontaires de dividendes et des bénéfices dont la compagnie eût été en droit d'effectuer la distribution antérieurement. Les revenus de cette réserve sont donc la seule ressource de la compagnie pour couvrir ses dépenses futures, en particulier ses frais d'administration ; mais défense était faite à la compagnie de distribuer annuellement à ses actionnaires jusqu'au 31 décembre 1956, une somme supérieure au dividende actuel de 38 fr. 50 par action ordinaire et de 20 francs par action amortie. C'est un obstacle à la distribution prématurée de cette réserve dont la conservation assure à la compagnie la stabilité de ses titres.

Moyennant ces paiements et remises, l'État et la compagnie se donnaient décharge réciproque pleine et complète, l'État étant entièrement substitué à tous les droits de la compagnie sur l'ensemble des services qu'elle administrait et de leurs dépendances. La ratification devait avoir lieu dans l'année sous peine de nullité.

La commission des travaux publics commença par disjoindre les deux projets de convention, et laissant de côté l'entente proposée avec l'Orléans, elle ne s'est attachée qu'à l'examen du projet de règlement du rachat avec l'Ouest. Elle jugea que les sacrifices de la compagnie n'étaient point suffisants, et elle pria M. Millerand, qui avait succédé à M. Barthou au ministère des Travaux publics, de s'efforcer d'obtenir, par des pourparlers nouveaux, des concessions plus larges de la part des administrateurs de l'Ouest. M. Janet, président de la commission, M. Marcel Régnier, son rapporteur, indiquèrent au ministre les conditions auxquelles la commission subordonnait son assentiment au projet. M. Millerand poursuivit activement les négociations avec la compagnie dans le sens qu'on lui avait signalé. Il eut la chance de voir ses démarches couronnées de succès : le 28 octobre 1909, il apportait le nouveau texte de la convention acceptée par la compagnie, et qui donnait satisfaction aux réclamations qui lui avaient été adressées.

Les trois premiers articles ne sont pas modifiés. Par le premier, « l'État rachète à la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest, à partir du 1^{er} janvier 1909, date à laquelle a eu lieu la prise de possession, la concession de l'ensemble des lignes d'intérêt général et des voies des quais constituant le réseau de ladite compagnie ainsi que tous les services et exploitations annexes se rattachant à ces concessions ». Il est spécifié, notamment, que le rachat comprend la participation de la compagnie dans les

concessions de la ligne d'Amiens à Rouen et du chemin de fer de petite ceinture (rive droite) ainsi que dans le service maritime de Dieppe à Newhaven ; l'État est en outre substitué aux droits et obligations résultant pour la compagnie de traités antérieurs relatifs à l'exploitation du chemin de fer de petite ceinture (rive gauche) et du raccordement d'Auteuil, du réseau breton à voie étroite, et des trois petites lignes d'intérêt local de Chars à Marines, de Vascœuil à Morgny et de Montsecret aux Maures.

Art. 2. — La compagnie remettra à l'État, en même temps que le chemin de fer :

1° Les immeubles qui en dépendent, quelle qu'en soit l'origine, tels que les bâtiments des gares et stations, les remises, ateliers et dépôts, les maisons de garde, etc. ;

2° Les objets immobiliers dépendant également du chemin de fer, tels que les barrières et clôtures, les voies, changements de voies, plaques tournantes, réservoirs d'eau, grues hydrauliques, machines fixes, etc. ;

3° Les objets mobiliers, tels que le matériel roulant, la totalité des matériaux, combustibles et approvisionnements de tous genres, le mobilier des stations, l'outillage des ateliers et des gares ;

4° Les immeubles du domaine public, ainsi que les objets immobiliers et mobiliers, le matériel et les approvisionnements affectés aux services et exploitations annexes de la compagnie.

Quant à l'article 3, il stipule que la compagnie remettra également, sauf compensations prévues par l'article 7, la réserve statutaire, la réserve pour incendie, la réserve pour le réseau à voie étroite, le fonds des engagements envers les victimes d'accidents, le fonds et les valeurs mobilières et immobilières de la caisse des retraites, enfin, s'il en existe, des fonds libres approvisionnés au moyen d'obligations. L'actif de la caisse des retraites donne lieu à la tenue d'un compte distinct dans la gestion financière du réseau racheté. L'Etat doit remplir les obligations de la compagnie envers les victimes d'accidents et le personnel affilié à la Caisse des retraites, dont les avantages et les garanties sont déclarés à l'abri de toute diminution pouvant résulter d'une modification à l'organisation actuelle de la caisse. A tout cela rien de changé.

L'article 4, qui fixe le montant de l'annuité de rachat et son mode de paiement, est au contraire profondément transformé. D'après l'article 4, l'Etat paiera à la compagnie, pour chacune des années à courir, depuis le 1^{er} janvier 1909 jusqu'au 31 décembre 1956 : 1° une somme de 11.550.000 francs, laquelle sera toutefois réduite à 6.300.000 francs pour les cinq dernières années, et 2° une somme égale aux charges effectives tant principales qu'accessoires, y compris l'abonnement au timbre et les frais de service fixés à 0 fr. 10 par titre de tous les emprunts réalisés par la compagnie, au 31 décembre 1907.

Sur les sommes ainsi payées, la compagnie ne pourra être assujettie personnellement à aucun impôt ultérieurement établi ; il est en outre précisé que le droit de timbre qu'elle acquitte ne sera désormais exigible que sur ses obligations.

En représentation de ces sommes, il doit être délivré à la compagnie un titre spécial exempt de timbre et inaliénable, dont les coupons porteront la valeur et les dates d'échéance des paiements indiqués au tableau ci-dessous. Le Trésor public paiera ces coupons à la compagnie à première présentation.

L'Etat versera en outre chaque année à la compagnie, et dans les mêmes conditions, une somme égale aux charges effectives, tant principales qu'accessoires, calculées ainsi qu'il vient d'être dit, de tous les emprunts réalisés par elle postérieurement au 1^{er} janvier 1908, tant pour couvrir les dépenses de l'année 1908 que pour assurer le règlement définitif de tous les comptes entre la compagnie et l'Etat. Le tableau des paiements complémentaires à effectuer de ce chef doit être arrêté par une décision concertée des ministres des Finances et des Travaux publics, que la compagnie accepte par avance.

Quant aux annuités précédemment servies par l'Etat à la compagnie — c'est des 13.900.000 francs dus en tout état de cause et indépendants du rachat, à titre de subventions, qu'il s'agit — elles sont comprises dans le tableau des paiements et cessent, à partir de 1909, d'être versées distinctement à la compagnie.

Voici d'ailleurs ce tableau :

Années	1 ^{re} échéance 29 mars	2 ^e échéance 28 juin	3 ^e échéance 28 septembre	4 ^e échéance 29 décembre
1909	13.633.874,06	41.445.263,09	26.562.633,36	24.498.927,01
1910	19.792.872,86	41.609.445,88	26.648.649,78	24.287.377,68
1911	19.670.425,14	41.963.564,16	26.726.636,80	24.050.328,28
1912	19.532.375,86	42.240.433,54	26.803.132,94	23.803.444,50
1913	19.390.132,91	42.518.144,27	26.884.538,62	23.548.505,85
1914	19.244.784,90	42.811.774,87	26.968.094,14	23.286.355,14
1915	19.094.932,27	43.106.918,44	27.052.142,91	23.018.798,96
1916	18.941.718,95	43.415.881,21	27.139.696,17	22.742.202,87
1917	18.782.468,48	43.735.054,43	27.228.593,38	22.437.251,64
1918	18.619.584	43.060.922,31	27.319.368,14	22.167.444,60
1919	18.451.657,29	44.395.504,23	27.337.568,18	21.866.144,65
1920	18.279.747,74	44.740.448,32	27.430.929,71	21.557.337,31
1921	18.103.805,74	45.099.604,84	27.527.791,13	21.237.100,04
1922	17.921.140,23	45.464.111,92	27.628.460,83	20.911.204,98
1923	17.734.101,52	45.843.130,45	27.729.149,30	20.575.914,59
1924	19.542.541,34	46.233.003,89	27.834.604,29	20.229.366,87
1925	17.154.988,81	46.633.373,74	27.944.879,71	19.797.216,92
1926	16.845.102,09	47.047.640,84	28.061.142,33	19.329.824,36
1927	16.629.838,56	47.474.938,57	28.178.619,43	18.949.837,30
1928	16.408.315,77	47.918.965,52	28.300.049,60	18.557.610,72
1929	16.180.339,12	48.372.002,88	28.423.666,83	18.154.285,18
1930	15.945.730,05	48.840.191,29	28.553.171,69	17.738.409,15
1931	15.704.252,97	49.323.829,23	28.682.739,88	17.314.264,26
1932	15.455.755,50	49.818.367,99	28.815.597,53	16.875.369,99

Années	1 ^{re} échéance	2 ^e échéance	3 ^e échéance	4 ^e échéance
1933	15.200.031,24	50.332.432,49	28.954.448,46	16.422.705,7
1934	14.936.825,83	50.854.757,08	29.094.901,14	15.959.166,84
1935	14.665.953,09	51.402.401,84	29.239.142,89	15.480.536,59
1936	14.387.180,24	51.957.975,24	29.387.856,99	14.903.486,62
1937	14.100.265,49	52.536.885,49	29.538.141,26	14.395.895,38
1938	13.805.000,32	53.130.042,83	29.693.166,14	13.873.306,36
1939	13.501.126,14	53.742.202,40	29.854.031,83	12.988.157,89
1940	13.188.419,39	54.382.541,89	30.014.356,89	12.427.789,77
1941	12.866.627,52	55.037.173,77	30.184.784,93	11.852.447,50
1942	12.535.399	55.714.831,51	30.354.270,05	11.259.464,64
1943	12.194.529,89	56.410.598,63	30.530.486,90	10.650.234,36
1944	11.843.700,86	57.128.368,36	30.711.422,39	10.023.093,78
1945	11.482.614,03	57.869.227,78	30.893.121,10	9.377.345,73
1946	11.111.022,24	58.631.229,73	31.084.178,50	8.713.806,42
1947	10.728.546,66	59.416.190,42	31.276.505,25	8.030.267,91
1948	10.334.916,91	60.221.901,91	31.474.173,76	7.328.031,74
1949	9.929.798,24	61.057.165,74	31.676.619,89	6.604.265,12
1950	9.512.852,87	61.912.899,12	31.884.850,03	5.860.256,49
1951	9.083.720,48	62.797.640,49	32.098.274,51	5.095.147,51
1952 (1)	8.642.044,01	31.781,51	32.328.544,01	25.784,22
1953	8.200.204,22	25.784,22	32.757.704,22	19.612,69
1954	7.745.472,69	19.612,69	33.200.972,69	13.261,62
1955	7.277.451,62	13.261,62	33.656.951,62	6.725,68
1956	6.795.750,68	6.725,68	34.124.250,68	»
1957	6.300.000	»	»	»
	<u>705.429.940,82</u>	<u>2.148.835.848,35</u>	<u>1.405.805.012,81</u>	<u>718.265.333,44</u>

1. Voici les chiffres de la convention de 1908 pour ces cinq dernières années.

1952	8.672.044,01	61.781,51	37.608.544,01	55.784,22
1953	8.230.204,22	55.784,22	38.037.704,22	49.612,69
1954	7.775.472,69	49.612,69	38.480.972,69	43.261,62
1955	7.307.451,62	43.261,62	38.936.951,62	36.725,68
1956	6.825.750,68	36.725,68	39.404.250,68	30.000
1957	6.300.000			

En vertu de l'article 5, le dividende actuel (38 fr. 50 par action ordinaire et 21 francs par action amortie) ne pourra être augmenté qu'autant que le montant de la réserve spéciale des actionnaires, calculé à la fin de l'exercice pour lequel serait faite une distribution supplémentaire, demeurerait après cette distribution au moins égal à celui constaté au 31 décembre 1908, les valeurs mobilières étant estimées d'après les cours officiels de la Bourse ; les immeubles, d'après leur prix d'acquisition. La compagnie, par conséquent, conserve la libre disposition des revenus de sa réserve spéciale, sous la seule condition de maintenir intact, jusqu'au 31 décembre 1956, le capital existant en 1908. Si elle manquait à cet engagement, les distributions qu'elle aurait indûment faites donneraient lieu, au cours de l'année suivante celle pendant laquelle elles auraient été effectuées, à une réduction des paiements de l'État égale à la somme nécessaire pour ramener ce capital au chiffre pour lequel il figure au bilan de l'exercice 1908, soit 34.911.287 fr. 20.

Si la compagnie réalisait une conversion de ses emprunts ou si le droit de timbre était modifié, le tableau des paiements à effectuer par l'Etat serait révisé en conséquence, pour que chaque année les versements demeurent exactement égaux aux charges effectives de la compagnie (art. 6). C'est là, d'ailleurs, tout le principe de la convention : couvrir la compagnie de ses

charges et, par là, assurer la situation des porteurs des titres, mais ne rien lui accorder au delà.

Art. 7. — Le reliquat des sommes dues par l'État à la compagnie, au titre d'annuités et de garantie d'intérêts pour les années antérieures à l'année 1908, est arrêté à la somme de 7.122.744 fr. 12.

La somme due au même titre pour 1908 sera fixée ultérieurement, d'après les bases admises pour les comptes des années antérieures. L'ensemble des sommes dont l'Etat sera ainsi redevable à la compagnie sera compensé jusqu'à due concurrence avec les versements à effectuer par la compagnie à l'Etat d'après l'article 3, et à l'exception du fonds des engagements envers les victimes d'accidents et des fonds de la caisse des retraites.

Si les sommes dues par l'Etat à la compagnie sont supérieures à celles dues par la compagnie à l'Etat, l'excédent sera réalisé par la compagnie au moyen d'une émission d'obligations dont les charges effectives, principales et accessoires, seront supportées par l'Etat et payées à la compagnie dans les conditions prévues à l'article 4.

L'article 9 dispose que l'Etat et la compagnie renoncent à toute réclamation vis-à-vis l'un de l'autre, et se donnent décharge réciproque complète et définitive ; en conséquence, toutes instances en cours sont abandonnées.

Les articles 8 et 10 règlent des questions de détail.

Les dépenses pour travaux exécutés et fournitures livrées jusqu'au 31 décembre 1908, ainsi que les dépenses d'exploitation afférentes aux services faits jusqu'à la même date, continueront à être réglées, ordonnancées et payées par la compagnie dans les conditions et délais habituels. Ces règlements effectués, l'Etat accepte de supporter les charges de tous les engagements et obligations de la compagnie résultant de faits antérieurs au 1^{er} janvier 1919 ; la compagnie ne pourra, en conséquence, être recherchée de ce chef par l'Etat à aucun titre.

Un arrangement ultérieur doit déterminer les dispositions nécessaires pour sauvegarder, en ce qui concerne les pensions de retraite, les intérêts du personnel conservé par la compagnie pour son administration.

Différences entre les deux conventions

Nous avons exposé brièvement les principales dispositions de la convention de 1909 et du projet précédent de 1908. Au fond, les différences entre ces deux actes sont peu nombreuses. Tous deux sont basés sur l'application du paragraphe 3 de l'article 15 des conventions de 1883. Tous deux sont établis d'après les charges décroissantes du capital social et des obligations. Les modifications les plus importantes portent sur l'article 4, qui fixe le prix de rachat. Dans la convention de 1908, le prix

total du rachat ressortait à une somme de 4.418 millions 485.000 francs. La somme totale des annuités atteignait bien 5.022.833.000 francs. Mais de ce chiffre, il faut déduire les annuités dues par le Trésor en tout état de cause, en représentation des subventions allouées par l'Etat à la compagnie et non payées, et des avances en travaux ou en argent, et dont la somme totale est de 604.378.000 francs. Les annuités figurent au tableau, mais ne constituent pas une charge du rachat. Intangibles, elles subsistent dans les calculs de la convention de 1909, comme elles auraient subsisté si le rachat n'avait pas eu lieu.

Or, cette transaction était trop favorable à la compagnie qui en retirait des avantages financiers auxquels les textes ne lui donnaient aucun droit. Outre l'annuité fixée par l'article 15, § 3, la compagnie obtenait une somme annuelle de 277.134 francs, à titre de complément d'amortissement des actions jusqu'en fin d'amortissement, et une allocation pour frais de service des actions. Or, l'article 15 ne parle aucunement de ces allocations. On ne voit pas pourquoi on en aurait fait cadeau à la compagnie, d'autant qu'on lui laissait son domaine privé, lequel suffit et au delà pour faire face à ses charges.

On lui accordait, en outre, 90.000 francs par an pour abonnement au timbre des actions; or, cet impôt, la compagnie ne le doit pas, puisque l'article 24 de la loi

du 5 juin 1850 dispense du droit de timbre, sans aucune restriction ni réserve, les sociétés, compagnies ou entreprises abonnées qui, depuis leur abonnement, se seront mises ou auraient été mises en liquidation.

Enfin, en 1952, toutes les actions de la compagnie auront été amorties et seront devenues des actions de jouissance, c'est-à-dire des actions dont les propriétaires ont été remboursés de leur apport nominal, soit 500 fr. Or, en maintenant à 11.550.000 francs le revenu réservé aux actionnaires de 1952 à 1956, on élèverait de 21 à 38 fr. 50 le dividende des actions de jouissance, c'est-à-dire de toutes les actions. Jusqu'en 1951, cette somme de 11.550.000 francs a sa raison d'être; elle comprend en effet non pas seulement les intérêts, mais aussi l'amortissement. La preuve en est que, cette somme étant insuffisante pour amortir les actions avant 1952, la convention primitive avait promis un complément d'amortissement.

Les actions une fois amorties, le chiffre de 11 millions 550.000 francs ne s'explique plus. * Il permettrait de distribuer un dividende de 38 fr. 50 à chaque action de jouissance, alors qu'elles ne touchaient, avant 1951, que 21 francs. Rien ne saurait justifier cette augmentation subite de revenu: sans doute l'article 15 semblait le commander ainsi, mais puisque le principal souci, dans la rédaction de cette convention, a été de garantir à la compagnie sa situation actuelle sans perte ni profit, il

semblait équitable de faire prédominer l'esprit général de la transaction sur les termes de l'article 15. En conséquence, on demandait qu'à partir de 1952, le dividende des 300.000 actions amorties fût maintenu à 21 francs, et que par suite l'annuité correspondant au revenu des actionnaires fût abaissée de 11.550.000 à 6.300.000 francs ($300.000 \times 21 = 6.300.000$).

Toutes ces concessions, M. Millerand les obtint de la Compagnie de l'Ouest; les allocations injustifiées disparaissent de la convention définitive. Voici leur valeur :

Frais de service des actions : 30.000 francs	
pendant quarante-huit ans.....	1.440.000 fr.
Abonnement au timbre des actions : 90.000 fr.	
pendant quarante-huit ans.....	4.320.000 fr.
Fonds fixe d'amortissement des actions :	
277.134 francs pendant quarante-huit ans..	11.916.762 fr.
Dividende supplémentaire de 17 fr. 50 par	
action de jouissance de 1952 à 1956, soit	
$17,50 \times 300.000 \times 5$	<u>26.250.000 fr.</u>
	43.926.762 fr.

C'est donc un allègement de 43.926.762 francs aux charges primitives du rachat, qui se trouvent ressortir de ce fait à une somme de 4.374.558.238 francs (1).

1. L'ensemble des annuités que nous avons reproduites au tableau ci-dessus est donc de 4.374.558 238 fr. + 604.378.000 fr. indépendants du rachat, soit 4.978.936.238 francs.

En échange, la compagnie obtint, dans la convention de 1909, la libre disposition des revenus de sa réserve spéciale, le capital seul restant intangible. On se rappelle qu'il en était autrement en 1908. On lui promettait de plus de ne point l'assujettir, en ce qui concerne les sommes payées par l'État, aux impôts qui viendraient à être établis ultérieurement sur les sociétés. Cette exonération s'explique d'ailleurs par ce fait que la compagnie n'est plus qu'une intermédiaire entre l'État et ses porteurs de titres.

Que faut-il penser de la convention ? L'État y a-t-il obtenu tous les avantages qu'il pouvait espérer ? Devait-il au contraire ne pas se contenter des concessions que la compagnie venait de lui faire, et s'efforcer d'en obtenir encore davantage ?

On a beaucoup critiqué l'acte de 1909 : sans doute, disait-on, il diminue les charges du rachat d'une somme de plus de 40 millions par rapport à la convention antérieurement projetée, mais il n'en est pas moins vrai que l'État y abandonne d'un trait de plume sa considérable créance.

Examinons cette objection : et d'abord quelle était la créance de l'État à ce moment ? Nous l'avons estimée à 515 millions. Certains ont voulu prétendre qu'on faisait, en plus, abandon à la compagnie de 160 millions, puisque l'État se substituait à elle pour le paiement et l'amortissement de ces 160 millions. La com-

pagnie, disent-ils, a fait les travaux des 160 millions au compte de l'État ; pour cela, elle a émis des obligations qui ont reçu de l'État une garantie d'intérêts. Si on paie à l'Ouest une annuité correspondante à toutes les charges du capital social, la charge des 160 millions empruntés pour payer une dette à l'État y figure, de sorte qu'en définitive il y a abandon des 515 millions au titre de la garantie d'intérêts depuis 1883, plus abandon des 160 millions auxquels avait été réglée la dette antérieure.

Cette interprétation nous paraît inexacte : l'article 5 de la convention du 6 juillet 1896 porte : « Lorsque la somme de 160 millions sera épuisée par les imputations faites conformément aux conventions existantes, le compte de remboursement de l'ancienne dette sera définitivement clos. » Or la compagnie a imputé ces 160 millions ; elle a donc éteint sa dette conformément aux dispositions de la convention ; elle l'a éteinte, c'est vrai, en émettant des obligations jusqu'à concurrence de la même somme, mais elle a rempli sur ce point les obligations littérales de son contrat, et l'État lui enlevant par le rachat le moyen de rembourser sa dette au terme normal fixé par les conventions est obligé de se substituer à elle à cet égard. Ces 160 millions sont compris dans les 515 millions ; il ne faut pas les compter deux fois. C'est donc à 515 millions que doit être arrêtée la dette réelle de la compagnie.

Or, en face de ces 515 millions, l'État trouve comme gage le matériel roulant, le mobilier, l'outillage et les approvisionnements estimés, après dépréciation, à 202 ou à 267 millions, soit, en chiffres ronds, 250 millions.

L'article 3 de l'arrangement amiable lui permet de mettre la main sur les trois réserves (statutaire, incendies, réseau à voie étroite), sur lesquelles son droit de gage était incertain. Elles forment un total de 7.782.002 fr. 96. De plus, les deux caisses pour les victimes d'accidents et les retraites sont en excédent. Une fois les charges auxquelles elles répondent payées, l'État bénéficiera de ces excédents. C'est donc 250 millions seulement au maximum que l'État abandonne sur sa créance. Puisqu'en rachetant, il empêchait la compagnie de se libérer, il fallait bien qu'il renonçât à une partie de sa créance. Pouvait-il se faire accorder davantage? Nous répondons sans hésiter : Non.

Que laisse-t-il à la compagnie? Simplement son domaine privé ou réserve spéciale de 34.911 287 francs. L'Ouest faisait de la conservation de cette réserve la condition *sine qua non* de son acceptation de la convention. Si l'État avait la prétention de la lui reprendre, il fallait aller devant les tribunaux. Était-ce prudent? Ces 34 millions auraient été bien peu de chose en comparaison des 250 qui restaient à rembourser. Sans doute, les droits de la compagnie sur cette réserve sont loin d'être intangibles. Ce domaine privé, quoique provenant du

solde de diverses opérations concernant l'ancien réseau non garanti, de bénéfices résultant jusqu'en 1883 du jeu des anciennes conventions, de la mise de côté d'une partie du revenu réservé garanti par la convention de 1883, dans les années 1883 à 1888, et de tous les intérêts de ces sommes, ne se trouvait pas placé au-dessus de toute revendication. Il aurait pu être réparti la veille du rachat, par la compagnie, entre ses actionnaires ; ne l'ayant pas été, il fait partir de l'actif actuel qui répond des dettes. Mais à côté de cela, il y a une autre thèse qui dit que le gage de l'État ne s'étend à aucune des réserves de la compagnie ; non seulement celle-là, mais encore les autres pourraient échapper à l'État, si cette manière de voir se trouvait consacrée par le Conseil d'État. Or, qui dit transaction dit abandon de part et d'autre. On abandonnait 34 millions à la compagnie, et elle en abandonnait plusieurs centaines en échange. « La transaction tranche en notre faveur, dit M. Mille-
rand, ces litiges dont le risque monte à 500 millions — voilà pour la part de l'État — ; et pour la part de la compagnie, la transaction tranche en sa faveur un litige de 35 millions. » Reprendre les 35 millions après avoir repris les 500, ce serait une spoliation et non plus une transaction. Et cette reprise est impossible pour deux raisons ; la première, c'est que la compagnie ayant pris à sa charge le service du fonds d'amortissement et les frais de service des actions, environ 307.000 francs par an,

il faut bien lui laisser quelque chose pour y faire face ; la seconde, c'est que cette mesure aurait été le signal de mouvements de Bourse dangereux, les autres compagnies n'auraient pas hésité, en effet, en prévision de leur propre rachat possible, à opérer la distribution, entre leurs actionnaires, des fonds provenant de leur domaine privé.

Au point de vue du remboursement de sa créance, l'État nous paraît donc avoir obtenu les conditions les plus favorables qu'il lui était possible d'obtenir. Il nous reste à envisager le point de savoir si l'arrangement règle aussi, au mieux de ses intérêts, le chiffre de l'annuité de rachat.

Une seule chose était certaine, c'est qu'on se baserait sur l'annuité des charges qui étaient de 99.201.000 fr. supérieure à l'annuité du produit net, laquelle n'était que de 95.992.256 francs au maximum.

Ce point-là fixé, tous les litiges que nous avons signalés au début de cet ouvrage pouvaient être soulevés.

Si la compagnie avait eu la prétention de prouver qu'aux termes de la convention l'annuité, une fois fixée, devait demeurer invariable pendant les quarante-huit années à courir, c'était 4.760 millions à payer.

Soutenait-elle, au contraire, qu'elle avait droit à l'annuité des charges jusqu'en 1952, et, à partir de cette date, à l'annuité du produit net qui lui serait supérieure, il en résultait, pour l'État, une perte de 256 millions dans la solution la moins coûteuse, de 293 millions dans la

plus coûteuse sur la somme totale des annuités transactionnelles.

En dehors de l'annuité variable, la compagnie aurait encore pu prétendre qu'elle avait droit au remboursement des quinzièmes des travaux complémentaires et des lignes de moins de quinze ans ; pour les premiers, la solution la moins coûteuse donnait un capital de 49.680.000 francs, correspondant à une annuité de 2.057.746 francs ; la plus coûteuse un capital de 64 millions 936.000 francs correspondant à une annuité de 2.689.649 francs ; pour les seconds, la solution la moins coûteuse donne un capital de 36.484.000 francs correspondant à une annuité de 1.511.167 francs et la plus coûteuse un capital de 207.165.000 francs correspondant à une annuité de 8.580.774 francs. Si le mode de paiement par annuités n'avait pas été admis, on pouvait redouter d'avoir à effectuer le paiement immédiat de 86.104.000 francs, dans la solution la moins coûteuse, ou de 272.101.000 francs, dans la solution la plus coûteuse.

Enfin, la théorie de M. Picard, qui fait entrer dans le calcul du produit net les avances du Trésor, aurait porté le chiffre du rachat à 4.717.900.000 francs.

En résumé, les diverses solutions envisagées sont renfermées entre les deux annuités extrêmes de 4 milliards 260.500.000 francs et 4.760.000.000 francs, soit une moyenne approximative de 4.500.000.000 francs,

somme bien supérieure à celle des annuités transactionnelles fixée, on se rappelle, à 4.374.558.238 francs.

L'annuité transactionnelle est donc plus avantageuse pour l'État que les annuités probables qui auraient résulté de procès.

Ce prix de rachat rémunère la valeur des lignes de moins de quinze ans et supprime tous litiges à leur sujet ; il comprend aussi implicitement les quinzièmes à rembourser sur travaux complémentaires et fait disparaître les difficultés qui s'y rapportent, correspondant ainsi exactement aux annuités dérivant de l'article 37 du cahier des charges amendé par les deux premiers paragraphes de l'article 15. La compagnie renonce à demander à l'État aucun paiement en capital. L'État bénéficie intégralement des 63 millions dont se trouvent brusquement réduites de 1952 à 1956, par suite des amortissements antérieurement réalisés, les charges des obligations, alors que, d'après certaines interprétations, la compagnie aurait dû profiter de cet écart. La solution consacrée par l'arrangement et qui consiste à régler exactement les paiements sur les charges effectives afférentes à chaque année, était donc la meilleure. L'Etat, vu les textes qui règlent le rachat, ne pouvait pas espérer mieux.

Tous les points litigieux se trouvaient solutionnés par là même. Aucune contestation ne pouvait plus subsister. Bien plus, les instances en cours sont abandonnées. La compagnie se trouvait demanderesse pour 12.526.000 fr.

et l'État demandeur pour 1.194.000 francs. En admettant que les deux parties aient eu des chances égales, la compensation se serait inévitablement établie au profit de la compagnie. C'était encore un risque pour l'État auquel la signature de cette transaction le fait échapper. Tous les comptes contestés se trouvent immédiatement clos. Enfin l'État se réserve le bénéfice des conversions d'emprunt dont il peut prendre l'initiative.

Par conséquent, toutes difficultés étant écartées en ce qui concerne la compensation de la créance et l'annuité du rachat, et l'État ayant obtenu le maximum de concessions, on peut dire que la convention a été aussi favorable qu'elle pouvait l'être, et que le gouvernement a tenté tout ce qu'il devait tenter sans sacrifier aucun de ses droits essentiels.

Sans doute, il entre dans cette convention certaines clauses qui ont pu paraître désastreuses à quelques-uns : l'abandon de la créance, la consolidation de la situation des actionnaires. M. Lefas, M. Georges Berry ont voté contre à cause de cela. A cause de cela aussi, sans doute, la commission du budget de la Chambre, le 1^{er} décembre, par la voix de M. Chaigne, se contenta de ne pas s'opposer au vote. C'est oublier qu'on était lié par les textes ; à moins de s'en passer, à moins de voter, comme le proposait audacieusement M. Jaurès, une loi interprétative ou rétroactive où l'État, réglant seul les difficultés, manquerait à ses engagements et refuserait de

payer aux actionnaires le dividende garanti, il n'y avait pas autre chose à faire que ce qu'on a fait. La plupart des antirachatistes l'ont loyalement reconnu, et à la suite de M. Beauregard, ils ont voté la convention tout simplement pour permettre à l'Etat de se tirer le moins mal possible de la situation où il s'est placé si imprudemment. Il n'était point besoin de l'intervention du président du Conseil pour poser la question de confiance. A une majorité de près de 400 voix, l'amendement Jaurès est repoussé et la convention votée (2^e séance du 10 décembre 1909).

Au Sénat, le projet est renvoyé à la seule commission des finances, les questions dont il s'occupe étant exclusivement financières. M. Aimond se montra, dans son rapport, favorable, et le vote est obtenu sans difficulté (20 décembre 1909) (1).

SECTION III

LA LOI SUR L'EXPLOITATION DÉFINITIVE

Aujourd'hui, nous l'avons dit, le réseau d'Ouest-État vit sous un régime provisoire. Ce régime doit cesser au 1^{er} janvier 1911, où, aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 18 décembre 1908, un système d'exploitation définitive doit lui être substitué, la période transitoire ayant été limitée aux deux années 1909 et 1910. Le

1. La convention eût été non avenue d'ailleurs, si elle n'avait pas été ratifiée avant le 31 décembre.

projet, qui doit régler cette exploitation définitive, a été déposé par le gouvernement, dès le 28 janvier 1907. Ce projet « sur le régime financier et l'organisation administrative du réseau des chemins de fer de l'Etat » s'étend à l'ancien réseau pour lequel il mettrait fin au régime provisoire de 1878 encore actuellement en vigueur; au réseau de l'Ouest-Etat, abrogeant ainsi la loi provisoire de 1908; et aux lignes qui pourraient être incorporées par des lois ultérieures. Il a fait l'objet d'un rapport favorable de M. Marcel Régnier, le 22 mars 1907, au nom de la commission des travaux publics, sous le bénéfice de certaines modifications acceptées, pour la plupart, par le gouvernement. La commission du budget à qui le projet a été communiqué aussitôt après, a préféré, par déférence vis-à-vis du Sénat, surseoir à donner son avis jusqu'à ce que le rachat ait été sanctionné par les deux Chambres. On n'a plus reparlé, depuis, de cette question.

Le texte définitif avait été arrêté par le gouvernement, après étude d'une commission constituée par décret du 6 novembre 1906, sous la présidence de M. A. Picard, et où les deux ministres des Travaux publics et des Finances étaient représentés.

Le réseau d'Etat (ancien et nouveau réseaux réunis) a une personnalité civile distincte de celle de l'Etat (1).

1. A l'article 1 qui pose l'unité de réseau, la commission a ajouté le paragraphe suivant : « L'administration des chemins

TITRE PREMIER

Régime financier

Art. 2. — Le réseau sera exploité au compte de l'État par une administration placée sous la haute autorité du ministre des Travaux publics et dotée de la personnalité civile.

Ses recettes et ses dépenses feront l'objet d'un budget annexe rattaché par ordre au budget général de l'État.

A un budget annexe figureraient : 1° les frais d'exploitation proprement dits ; 2° les charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts émis pour l'exécution des lignes neuves à construire ; 3° les charges du rachat du réseau de l'Ouest, puisque c'est ce budget qui bénéficiera du revenu du réseau racheté.

Les crédits supplémentaires ou extraordinaires, reconnus nécessaires dans le cours d'une année pour assurer l'exploitation du réseau, pourront être ouverts par décrets contresignés des ministres des Travaux publics et des Finances ; toutefois, ces décrets devront être soumis à la sanction du Pouvoir législatif dans le délai d'un mois, quand les Chambres seront assemblées ou, au cas contraire, dans la première quinzaine de leur plus prochaine réunion.

Art. 3. — L'administration des chemins de fer de l'État

de fer de l'État pourra être autorisée, par décret, à se charger de l'exploitation des chemins de fer pour le compte de l'Algérie. »

sera chargée de la construction des lignes nouvelles comprises dans les limites du réseau et devant y être rattachées.

Art. 4. — Des obligations amortissables seront émises, par les soins du ministre des Finances, pour faire face aux dépenses de construction des lignes nouvelles, à celles des travaux complémentaires de premier établissement aux frais d'acquisition du matériel roulant et, s'il y a lieu, à l'accroissement du fonds de roulement.

Ces obligations seront exclusivement émises pour les besoins de chemin de fer de l'État ; mention de cette destination sera portée sur les titres. Elles devront être amorties dans un délai maximum de cinquante ans : l'État aura toujours le droit de les rembourser par anticipation. Les charges d'intérêts et d'amortissement seront inscrites parmi les dépenses annuelles du réseau.

D'accord avec le gouvernement, la commission a intercalé ici un paragraphe ainsi conçu :

Les charges des obligations correspondant aux dépenses qui étaient antérieurement supportées par l'État, en vertu des articles 4 et 8 de la convention du 17 juillet 1883, approuvée par la loi du 20 novembre de la même année, seront remboursées à l'administration des chemins de fer de l'État, au moyen d'annuités de la même durée que les obligations, et inscrites au budget général de l'État.

Le but est de créer, entre le réseau d'Etat et les compagnies, une similitude de plus. On a pensé qu'il était naturel que l'Etat-pouvoir, c'est-à-dire le Trésor,

fit pour le réseau de l'Etat industriel les mêmes sacrifices que pour les réseaux concédés.

Le maximum des émissions sera déterminé chaque année, par la loi de finances et, en cas d'urgence exceptionnelle, par des lois spéciales.

Dans la limite de ce maximum, les émissions successives seront subordonnées à l'autorisation préalable du ministre des Travaux publics.

Art. 5. — Quand les émissions auront été autorisées, le ministre des Finances pourra faire au réseau d'État, en attendant leur réalisation, des avances au compte de la dette flottante : il fixera le taux d'intérêt de ces avances.

Ces avances sont indispensables pour assurer la marche régulière du service.

Ainsi donc, les opérations matérielles d'émission seront effectuées, non par l'administration des chemins de fer de l'État, mais par le ministre des Finances mieux qualifié pour choisir, suivant l'état du marché, l'époque favorable à la réalisation de l'emprunt.

L'article 6 autorise la création, au moyen de prélèvements réguliers sur les recettes, d'une réserve d'exploitation, pour éviter d'imputer aux dépenses annuelles des frais extraordinaires et d'une réserve d'incendie. C'est la loi de finances du 17 juillet 1889, qui a consacré le principe du fonds d'assurance pour le réseau de l'État, par l'inscription au budget d'un crédit nécessaire à sa dotation, après avoir constaté l'avantage qu'il y avait

à ce que l'administration fût son propre assureur. Ces réserves, ainsi que les fonds libres provenant des émissions d'obligations ou des recettes d'exploitation, sont versés à un compte courant du Trésor et portent intérêt.

Afin qu'on puisse se rendre compte des résultats de l'exploitation du réseau racheté, l'article 7 stipule que « les charges du rachat des chemins de fer de l'Ouest seront inscrites au budget de l'administration des chemins de fer de l'État ». Un rapport décrivant les résultats financiers généraux du rachat et de l'exploitation par l'État des lignes rachetées sera joint au compte définitif de chaque exercice. Inspirée par les mêmes raisons qui lui avaient fait modifier l'article 4, la commission a ajouté à l'article 7 un paragraphe qui a été accepté par le gouvernement et qui a été ainsi conçu : « Les annuités de toute nature, qui étaient à la charge de l'État au moment du rachat en vertu des conventions avec la Compagnie de l'Ouest, seront versées par le Trésor à l'administration du réseau de l'État, qui en constatera la recette dans ses écritures et en versera le montant au liquidateur de la Compagnie de l'Ouest. »

L'article 8 impose la publication hebdomadaire des recettes brutes du réseau.

L'article 9 prévoit un décret ultérieur pour les détails d'organisation et porte que la gestion financière de ce réseau sera soumise au contrôle de la Cour des comptes, de l'inspection générale des finances et de la commission de vérification des comptes des chemins de fer.

C'est là une extension pure et simple au nouveau réseau du contrôle actuellement exercé sur le réseau d'État. Remarquons en passant que les réseaux concédés ne sont pas soumis au contrôle judiciaire de la Cour des comptes, même pour les dépenses qu'ils effectuent à la charge de l'État.

On le voit, le système mixte adopté pour l'organisation financière définitive du nouveau réseau est celui qui se rapproche le plus de l'organisme des compagnies privées françaises et qui permet le mieux la comparaison. Tous les articles qui l'établissent sont précis. Il y a accord du gouvernement et de la commission sur tous les points. Nul doute que ces différentes dispositions ne soient adoptées par le Parlement. L'unité de réseau n'empêchera pas de pouvoir suivre les conséquences du rachat, puisque l'article 7 promet un rapport annuel décrivant ses résultats généraux. Le contrôle est sérieusement organisé. Le budget annexe présente le simple caractère de budget clair où on pourra se reconnaître facilement et n'a rien des anciens budgets extraordinaires. La grande nouveauté, c'est que le réseau d'État entier aura l'autorisation d'emprunter, tant pour la construction des lignes neuves que pour l'exécution des travaux complémentaires, et l'acquisition du matériel roulant. Actuellement, c'est l'État qui pourvoit par ses ingénieurs à la construction des lignes neuves et qui en supporte la charge pécuniaire par l'imputation directe au budget général des dépenses en capital. Une fois achevées, les

lignes sont remises par l'exploitation à l'administration des chemins de fer de l'Etat. Désormais, c'est cette administration qui établira les lignes nouvelles et qui en paiera les dépenses; par suite, les charges des emprunts réalisés pour l'exécution de ces lignes neuves seront inscrites au budget annexe. Rien ne justifiait du reste la différence qui existait à ce point de vue entre le réseau d'Etat et les compagnies. Personne ne se plaindra de la voir disparaître.

Les seules objections que l'on pourra formuler sont des objections d'ensemble.

On dira peut-être que ce budget annexe est contraire au principe de l'universalité, qui fait une nécessité d'inscrire au budget d'un côté toutes les dépenses, et de l'autre toutes les recettes. Cette règle est très juste, en effet, quand il s'agit de recettes provenant d'impôts et de dépenses payées avec ces recettes d'impôts. Le montant brut des recettes et des dépenses doit être soumis au vote des représentants du pays, détenteurs de la souveraineté nationale. Mais ce principe n'a plus besoin de s'appliquer avec la même rigueur, quand il s'agit d'une entreprise industrielle, dont les recettes ne présentent aucun des caractères de l'impôt perçu par l'État, en vertu de sa souveraineté. Bien au contraire, en ce qui concerne les industries, l'application stricte et étroite de la règle de l'universalité entrave le contrôle du Parlement plus qu'elle ne le facilite, par la dispersion des dépenses à des chapitres multiples, par l'inscription

des recettes sous diverses rubriques, par l'absence d'amortissement. De plus, pour les dépenses et recettes industrielles, rien ne peut être prévu d'une manière définitive, et l'équilibre budgétaire serait difficile à réaliser.

On se plaindra peut-être aussi que le principe de l'unité ne soit pas respecté. D'après ce principe, toute dépense et toute recette doivent figurer dans le budget voté par les Chambres. Mais il n'est pas indispensable pour cela de les grouper dans un budget unique ; recettes et dépenses peuvent aussi être réparties dans plusieurs budgets séparés, dont l'ensemble forme le budget de l'État, ce qui est le cas pour le budget annexe dont il s'agit. Le premier système est généralement préconisé comme étant le plus sincère, en ce qu'il empêche la dangereuse tendance à soulager le budget ordinaire, en faisant passer une partie de ses charges dans les budgets spéciaux. Mais les budgets annexes ne dissimulent pas, ils spécialisent. M. Stourm les définit ainsi : « Les budgets annexes spécialisent les recettes et les dépenses de diverses exploitations industrielles que l'État administre. » Ainsi, ils mettent à part les recettes et les dépenses de certaines exploitations. Ce n'est pas là manquer à la règle de l'unité.

On parle aussi de la spécialisation des emprunts. Les orthodoxes n'admettent que l'emprunt direct par l'État, augmentant la dette générale et gagé sur les recettes du budget général. Pour eux la spécialisation de l'emprunt

permet, sous l'apparence de nécessités industrielles, de faire des emprunts dont l'effet réel est de retomber lourdement sur les contribuables. C'est une facilité de plus d'emprunter ; fatalement, on en abuse. Evidemment, puisqu'il faudra incorporer au budget annexe, pour qu'il soit complet, les chapitres LXVIII et LXIX du ministère des Travaux publics qui comprennent les crédits destinés aux études et travaux de chemins de fer exécutés par le réseau d'État ou nécessaires aux travaux et au matériel roulant complémentaires, on atteindra, avec le nouveau réseau, un chiffre élevé qu'on ne pourra prélever sur les recettes et qu'il faudra emprunter puis amortir par annuités. Mais actuellement, il ne se passe pas autre chose : les travaux de premier établissement des lignes concédées sont exécutés avec des fonds empruntés par les compagnies et remboursés par l'État, au moyen d'annuités correspondant aux charges effectives des emprunts. C'est le système des obligations amortissables. Pourquoi refuser ce même moyen au réseau d'État ? Avec le système proposé, la responsabilité du Trésor ne serait pas plus engagée, en ce qui concernerait les obligations du réseau d'État, qu'elle ne l'est en ce qui concerne les emprunts contractés par les compagnies pour les travaux de même nature. On paie sur les ressources ordinaires du budget les dépenses des travaux neufs et supplémentaires, et comme il y a déficit, on emprunte, sous forme d'émission d'obligations à court terme, et ce mode d'emprunt revient plus cher

car le taux d'intérêt des obligations à court terme est beaucoup plus élevé que le taux d'intérêt des obligations amortissables.

Par conséquent, le régime proposé nous paraît tout à fait acceptable, à la condition qu'un contrôle rigoureux soit exercé, qu'on maintienne les dispositions en vigueur pour le vote du budget, l'ouverture des crédits supplémentaires, le contrôle de la gestion financière, et qu'on édicte des mesures pour l'émission d'obligations amortissables, les avances éventuelles du Trésor et la constitution des fonds de réserve.

TITRE II

Administration et personnel (Art. 10 à 19)

Art. 10. — Le réseau des chemins de fer de l'État sera administré, sous la haute autorité du ministre des Travaux publics, par un conseil d'administration et un directeur dont les rôles et attributions sont définis par la présente loi.

Ainsi donc, autorité prééminente du ministre des Travaux publics, seul responsable devant le Parlement. Il conserve le droit d'annuler ou de réformer les actes accomplis, dans l'exercice de leurs attributions, par les autorités directement chargées de l'administration du réseau ; mais lorsque les décisions ministérielles sont susceptibles d'affecter la situation financière, certaines personnalités sont exigées (deuxième délibération du

Conseil d'administration, et adhésion du ministre des Finances.)

A la tête de l'ensemble des services sont placés un conseil d'administration et un directeur collaborant, « dans une action concertée et parallèle, aux efforts et aux succès de l'œuvre commune. »

La composition de ce conseil est fixée par l'article 11. « La commission l'a profondément modifiée; elle est en hostilité sur ce point avec le gouvernement. Elle a augmenté le nombre des membres et demandé que les Chambres y fussent représentées; elle voudrait aussi la présentation technique, commerciale, industrielle et agricole. Enfin, elle appelle au conseil le personnel, en portant à trois au lieu d'un le nombre de ses représentants, et en les faisant élire par leurs collègues au lieu d'en laisser le choix au ministre (amendement de M. Dubois). Cela permettrait d'associer le personnel à l'administration, et donnerait à ses délégués la faculté de discuter toutes les questions le concernant (cadres, salaires, avancement, conditions du travail).

La commission introduit dans l'article 13 une disposition permettant d'allouer une indemnité aux membres de ce conseil, sauf aux membres des Chambres et aux fonctionnaires.

Les pouvoirs de ce conseil sont fixés par l'article 14. Il est chargé de l'administration du réseau. Sur certains points limitativement énumérés, il a seul pouvoir de décider, sans immixtion d'aucune sorte; ce sont ceux

précisément sur lesquels il était permis de redouter l'influence des corps politiques ; dans ces cas où il est investi de pouvoirs propres, ses décisions lient le directeur (sauf réformation ou annulation par le ministre). Il autorise les actions judiciaires, délibère sur certaines propositions, émet les avis sur les questions qui lui sont soumises par le ministre. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs. Le directeur a droit d'entrer à ses séances avec voix consultative.

Le directeur, dont la nomination et la révocation sont réglées par l'article 12, assure l'exécution. Il a autorité sur tout le personnel (art. 15), sauf sur les agents spécialement attachés au secrétariat du conseil. La commission a même retiré au conseil d'administration la nomination aux postes de début pour la lui donner. Il instruit les affaires destinées à être soumises au conseil, assure l'exécution des services, représente les droits souverains du ministre auprès du conseil. Il doit se conformer aux délibérations du conseil et aux décisions du ministre des Travaux publics, dont il relève directement et devant qui il est responsable.

Toutes les questions, que les compagnies concessionnaires doivent soumettre à la décision ou à l'homologation du ministre, seront instruites ou examinées par les services compétents du ministère des Travaux publics et soumises à l'approbation du ministre par le directeur des chemins de fer de ce ministère.

Les questions dites de gestion du réseau de l'Etat sur

lesquelles le ministre sera appelé à statuer, en vertu de la loi et des règlements qui régissent spécialement l'organisation et le fonctionnement de l'administration des chemins de fer de l'Etat, seront soumises directement au ministre par le directeur des chemins de fer de l'Etat, agissant dans la circonstance comme un directeur du ministère des Travaux publics.

Les questions pour lesquelles le ministre n'a aucun pouvoir de contrainte, à l'égard des compagnies, ne seront soumises pour le réseau de l'Etat à la décision du ministre qu'après accord entre le directeur compétent du ministère et le directeur des chemins de fer de l'Etat, sous réserve des pouvoirs propres conférés au conseil d'administration.

Le ministre des Travaux publics, d'après l'article 16, conserve sur le réseau d'Etat les attributions générales qu'il a sur les autres réseaux et a, en outre, sur lui des pouvoirs spéciaux. Il approuve le budget et les comptes annuels, nomme et révoque seul certains agents supérieurs et, sauf les attributions propres du conseil d'administration, peut modifier ses décisions et statuer contrairement à son avis.

Les articles 17 et 18 donnent des garanties au personnel.

Sur tous ces points, l'accord n'est pas parfait entre le gouvernement et les membres de la commission. La délimitation des pouvoirs du ministre, du directeur et du conseil d'administration pourra amener d'assez

longues discussions, qui retarderont le vote de la loi, mais ne l'empêcheront pas, selon nous, d'être adoptée.

TITRE III

Dispositions diverses

Art. 19. — Le réseau des chemins de fer de l'État sera régi par le cahier des charges des chemins de fer d'intérêt général annexé à la loi du 4 décembre 1875.

Pour le contrôle technique et commercial dont s'occupe l'article 20, le gouvernement avait prévu un régime spécial dont un règlement d'administration publique devait déterminer la modalité. La commission repousse ce régime spécial et soumet le nouveau réseau à un contrôle aussi effectif que possible et identique à celui des compagnies.

L'article 21 édicte certaines garanties pour éviter des abus dans la délivrance des cartes de libre circulation ou de bons de réduction.

Enfin l'article 22 est ainsi conçu :

Les règles de compétence et de procédure, auxquelles sont soumises les compagnies concessionnaires de chemins de fer, seront applicables à l'administration des chemins de fer de l'État, dans tous les litiges entre cette administration et les tiers.

Non seulement lorsque la responsabilité de l'État sera engagée, en vertu des articles 631 et 632 du Code de commerce ou 1382 et suivants du Code civil, mais même quand les litiges seront nés à l'occasion de l'exécution des marchés de travaux où la compétence était administrative. La même solution s'impose pour les conflits entre cette administration et ses agents ; la compétence des tribunaux ordinaires s'applique pour connaître des litiges se rattachant à la loi du 9 avril 1898, sur les accidents, et à la loi du 21 mars 1905, sur le contrat de travail. La compétence reste judiciaire pour les marchés de fourniture (Cass., 8 juillet 1889, chemins de fer de l'État contre imprimerie Paul Dupont ; Cons. d'État, 20 janvier 1905, aff. Paternoster). La compétence serait au contraire administrative aussi bien pour les chemins de fer concédés que pour les chemins de fer de l'État, pour les dommages causés par l'exécution des travaux publics (loi du 28 pluviôse an III, art. 4).

La déchéance quinquennale était autrefois admise pour certaines dépenses de l'administration des chemins de fer de l'État, celles qui étaient imputées au budget de l'État (1). Avec le régime de l'autonomie et de la personnalité civile, la prescription opposable à l'administration du réseau de l'État sera celle de trente ans, comme pour les compagnies.

1. Le contraire eût été admis sans doute pour les dépenses inscrites au budget spécial des chemins de fer de l'État, qui auraient bénéficié de la prescription trentenaire.

Pour ce qui est de la procédure de l'arrêté de débat, le Conseil d'État a jugé dans l'affaire Paternoster qu'elle ne devait pas être suivie à l'égard d'un fournisseur de l'administration des chemins de fer de l'État. Au contraire, elle est suivie sans contestation contre les agents comptables de cette administration. A cet égard, il y a donc actuellement une différence entre l'administration des chemins de fer de l'État et les compagnies soumises aux règles ordinaires pour la poursuite des détournements de deniers commis par leurs agents. Sous le régime nouveau, il convient de supprimer cette procédure pour la généralité des agents comptables de l'administration des chemins de fer de l'État, laquelle ne saurait désormais se prévaloir des prescriptions, déchéances, actions, exceptions, ou modes de recouvrements spécialement établis au profit de l'État.

Des décrets ou arrêtés ministériels ultérieurs doivent régler les questions de détail.

Sur tous les points, la responsabilité civile donnée au réseau par l'article 2 et les règles de compétence établies par l'article 22 assimilent le réseau aux compagnies.

Le système proposé présente donc toutes garanties. Cependant sa discussion devra être longue. Sans parler des points de désaccord entre le gouvernement et la commission, que nous avons signalés au passage, toute la question de l'exploitation directe par l'État sera de nouveau débattue. L'expérience a été si désastreuse

qu'on se demandera sans nul doute s'il est prudent de laisser aux mains de l'État l'instrument dont il s'est si mal servi. On fera le procès de l'exploitation d'État et les réquisitoires violents ne sauraient manquer. C'est pourquoi il ne serait pas surprenant de voir retarder la mise à l'ordre du jour.

Cependant, il est tout à fait désirable qu'on évite de prolonger la période de l'exploitation provisoire, en hâtant la liquidation du passé et en donnant au réseau d'État retrempé toute facilité pour faire oublier ses débuts par une exploitation plus satisfaisante.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PRÉFACE	5
CHAPITRE PREMIER. — Histoire de la Compagnie de l'Ouest.....	11
§ 1. — Première période : 1835 à 1855.....	11
§ 2. — Deuxième période : 1855 à 1859.....	17
§ 3. — Troisième période : 1859 à 1863.....	21
§ 4. — Quatrième période : 1863 à 1883.....	26
§ 5. — Cinquième période: Les conventions de 1883.....	42
CHAPITRE II. — Le droit de rachat	67
Généralités.....	67
Les textes.....	69
Bases du règlement de l'indemnité	72
1° L'annuité.....	72
2° Paiement des lignes exploitées depuis moins de quinze ans.....	77
3° Remboursement partiel des dépenses com- plémentaires, autres que celles du matériel roulant, effectuées dans les quinze dernières années.....	83
4° Paiements dus pour la reprise du matériel roulant, du mobilier, de l'outillage et des approvisionnements	84
Procédure du rachat.....	90

CHAPITRE III. — Situation de la Compagnie de l'Ouest à la veille du rachat.....	95
CHAPITRE IV. — Le rachat devant les Chambres...	119
<i>Section première.</i> — Les diverses propositions de rachat antérieures à 1902.....	119
§ 1. — Projet de loi présenté à l'Assemblée nationale par la commission du pouvoir exécutif pour la reprise de possession des chemins de fer par l'État.....	119
§ 2. — Proposition Laurier.....	122
§ 3. — Proposition Lecesne.....	123
§ 4. — Proposition Francis Laur, Laisant et Le Senne.....	125
§ 5. — Première proposition Guillemet.....	126
§ 6. — Deuxième proposition Guillemet. Proposition Vacher. Première proposition Bourrat.....	128
§ 7. — Deuxième proposition Bourrat.....	130
§ 8. — Troisième proposition Bourrat.....	131
<i>Section II.</i> — La discussion du rachat et son vote.....	133
§ 1. — Proposition de M. Massabuau. Débats de 1904.....	133
§ 2. — Conventions Maruéjols. Débats de 1905.....	151
§ 3. — Inscription du rachat dans le programme du gouvernement en 1906. Débats devant la Chambre.....	164
§ 4. — Discussion du rachat devant le Sénat...	173
<i>Section III.</i> — Pourquoi a-t-on racheté.....	187
§ 1. — Raisons d'ordre financier.....	188
a) Argument tiré de l'augmentation de la dette de la compagnie, qui dépasse de beaucoup la valeur du gage.....	188
b) Ce que coûtera le rachat.....	205
c) La question du budget autonome.....	222
d) Les deux crédits.....	229

e) L'amortissement et les titres.....	233
f) Les impôts.....	235
g) L'économie dans le haut personnel.....	236
h) Les tarifs.....	238
§ 2. — Raisons d'ordre économique.....	241
a) Que vaut l'exploitation par l'État.....	241
b) La question de la régie désintéressée.....	255
c) Les efforts de la Compagnie de l'Ouest....	259
§ 3. — Considérations d'ordre géographique...	272
§ 4. — Considérations d'ordre social.....	275
§ 5. — Considérations d'ordre commercial.....	279
a) Les Chambres de commerce et les Conseils généraux.....	279
b) Les ports : la batellerie.....	285
c) L'interdiction d'expédier.....	289
d) La question du monopole.....	289
§ 6. — Considérations d'ordre militaire.....	290
§ 7. — Considérations d'ordre judiciaire.....	292
§ 8. — Raisons d'ordre politique.. ..	294
a) Le fonctionnarisme.....	294
b) La responsabilité du ministre des Travaux publics	295
CONCLUSION... ..	300
CHAPITRE V. — Après le rachat.....	307
<i>Section première.</i> — Loi réglant les conditions provisoires d'exploitation, après rachat du réseau de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest, ainsi que les mesures financières nécessités par le rachat.....	307
<i>Section II.</i> — La convention passée entre l'État et la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest, en vue du règlement amiable du prix du rachat.....	334
<i>Section III.</i> — La loi sur l'exploitation défini- tive.....	358

I. — Régime financier	360
II. — Administration et personnel	368
III. — Dispositions diverses.....	372

